

# 역사문화권 내 매장문화재 및 주변지역의 보존·활용을 위한 정책방안 연구

Research on Management Plan for the Preservation and Use of Buried Cultural Heritage and Surrounding Areas in Historical and Cultural Zones

김종범 Kim, Jongbum

심경미 Sim, Kyungmi

진태승 Jin, Teseung

( a u r i

기본연구보고서 2023-6

## 역사문화권 내 매장문화재 및 주변지역의 보전·활용을 위한 정책방안 연구

Research on Management Plan for the Preservation and Use of Buried Cultural Heritage  
and Surrounding Areas in Historical And Cultural Zones

지은이      김종범, 심경미, 진태승  
펴낸곳      건축공간연구원  
출판등록    제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)  
인쇄        2023년 10월 25일, 발행: 2023년 10월 31일  
주소        세종특별자치시 가림로 143, 8층  
전화        044-417-9600  
팩스        044-417-9608

<http://www.auri.re.kr>

가격: 25,000원, ISBN: 979-11-5659-423-9

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의  
자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.



## 연구진

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ⅰ 연구책임   | 김종범 연구원                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Ⅰ 연구진    | 심경미 연구위원<br>진태승 연구원                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Ⅰ 외부연구진  | 임종태 문화재위원회 전문위원(한해리티지센터)<br>장자현 유네스코한국위원회 전문관                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Ⅰ 연구보조원  | 신수민 연구보조원                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Ⅰ 연구심의위원 | 염철호 선임연구위원<br>이상민 선임연구위원<br>성은영 연구위원<br>이예나 문화재청 고도보존육성과 前 과장<br>이종규 문화재청 고도보존육성과 사무관<br>지성진 국립문화재연구원 연구기획과 학예연구사                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Ⅰ 연구자문위원 | 강상식 연천군청 문화체육과 학예연구사<br>김규원 한울문화재연구원 부장<br>김기홍 고령군청 문화유산과 학예연구사<br>김단비 신화엔지니어링 문화재팀 과장<br>김동연 합천군청 문화예술과 학예연구사<br>김미연 해남군청 문화예술과 학예연구사<br>김수환 경상남도 가야문화유산과 前학예연구사<br>김진 고창군청 문화예술과 문화재전문위원<br>김진영 전라남도청 문화자원과 학예연구사<br>김태곤 제주특별자치도 세계유산본부 팀장<br>김태형 백제역사문화연구원 연구원<br>노중국 계명대학교 사학과 명예교수<br>박윤철 나주시청 문화예술과 학예연구사<br>박창순 충청남도 문화유산과 학예연구사<br>성정용 충북대학교 고고미술사학과 교수<br>손우철 해동문화재연구원 과장<br>송지은 국토연구원 부연구위원<br>심재용 김해시청 문화유산과 학예연구사<br>양혜진 아산시청 문화유산과 학예연구사<br>이경찬 원광대학교 도시공학과 교수<br>이현석 장수군청 문화관광과 학예연구사<br>임승빈 강릉시청 문화유산과 계장<br>임정환 서천군청 문화체육과 팀장<br>조신규 함안군청 문화유산담당관 계장<br>조완제 화성종합건설 대표<br>최옥진 아산시청 문화유산과 학예연구사<br>황병춘 국토연구원 연구원 |



---

## 제1장 서론

2020년 6월, 대한민국의 고대 역사(고구려, 백제, 신라, 가야, 마한, 탐라, 중원, 예맥, 후백제 등)와 연관된 지정 및 비지정 문화재와 그 주변 지역을 보호하고 발전시켜 지역 문화를 진흥시키기 위해 「역사문화권정비법」이 제정되었다. 이에 단일한 점 단위 문화재 뿐만 아니라, 문화재 주변지역을 포괄하는 면 단위 역사문화환경 보호·진흥 정책의 추진이 가능하게 되었다. 2022년 4월, 문화재청은 <제1차 역사문화권 정비 기본계획(2022~2026)>을 발표하였다. 이 계획에 따라, 전국의 모든 기초자치단체는 고대 유적을 포함한 정비구역을 설정하고, 문화재 조사, 연구, 정비, 그리고 공간환경 개선을 통합적으로 추진할 수 있는 <역사문화권 정비시행계획>을 수립할 수 있게 되었다. 문화재청은 정책의 성공적 안착을 위하여 2023년 2월부터 <역사문화권 역사문화환경 정비·육성 선도사업>을 진행하였다.

이 정책의 주요 특징은 기존의 「문화재보호법」에 의한 지정문화재 중심의 접근에서 벗어나, 법적으로 지정되지 않은 비지정 문화재와 아직 발굴되지 않은 매장문화재까지 보호 대상에 포함시키고, 이들에 대한 국가 지원을 확대하는 것이다. 그러나 정책 시행 초기 단계에서는 ‘정비’ 개념의 혼란과 매장문화재의 불확실한 실체에 대한 지원 방안의 부족으로 어려움을 겪고 있다. 이에 본 연구는 매장문화재와 일상 공간을 통합적으로 정비하기 위한 정책 방안을 제안하기 위해 기획되었다.

연구는 역사문화권 내 매장문화재의 보호와 활용에 대한 정책 수요를 조사하고, 정책 추진 과정에서의 주요 쟁점을 찾아 대안을 모색하였다. 이를 위해, 역사문화권 정비 정책의 공간적 배경이 되는 「매장문화재법」에 따른 매장문화재 유존지역의 공간적 특성을 분석하였다. 또한, 역사문화권 정비가 기존 문화재 체계 내에서의 정책 추진 여건을 분석했다. 이러한 분석을 통해, <제1차 역사문화권 정비기본계획(2022~2026)> 기간 내에 적용할 수 있는 단기 정책방안과 전반적인 제도 개선 사항을 제시하였다.

## 제2장 역사문화권 내 매장문화재 및 주변지역 정비를 위한 제도적 여건 분석

2026년까지 시행될 「역사문화권정비법」에 따른 정비 사업과 「매장문화재법」의 정책 대상은 서로 일치한다. 「매장문화재법」은 지정 문화재, 그리고 발굴되지 않았지만 가치가 있다고 추정되는 고고학적 흔적을 매장문화재 유존지역으로 정의하고 보호한다. 반면, 「역사문화권정비법」은 이러한 매장문화재를 보전 및 활용할 수 있는 대상으로 간주한다. 따라서 이 두 법의 정책 추진 여건을 면밀히 분석할 필요가 있다.

본 연구의 2장에서는 「문화재보호법」에서 「매장문화재법」으로의 발전 경로를 추적하고 매장문화재 관련 제도를 전반적으로 조사하였다. 이어서 「역사문화권정비법」에 의해 국가가 수립하는 〈정비기본계획〉, 기초자치단체가 수립하는 〈정비시행계획〉, 정비 구역과 정비사업의 제도적 현황을 분석하였다. 이 과정을 통해 두 법 간의 상충되는 부분과 상호 보완적인 관계를 파악하였다.

이 연구는 또한 해외의 매장문화재 정비와 관련된 동향도 조사하였다. 영국, 일본, 중국의 매장문화재 관련 제도를 검토했으며, 이들 국가가 매장문화재를 어떻게 관리하는지에 대해 알아보았다. 영국은 매장문화재 발견 시 이를 국가 관리 체계에 편입시키고, 개발 전 매장문화재의 존재 여부를 파악할 수 있는 공개 데이터베이스를 구축하였다. 일본은 비지정 문화재를 포함한 매장문화재를 지역 차원에서 통합 관리하는 지역 계획을 운영하고 있으며, 이를 위해 광역 및 기초자치단체 간 협업 체계를 구축하였다. 중국은 유적지의 ‘상용 사용’ 개념을 도입하고 매장문화재 보호와 개발의 양립 가능성을 모색하는 정책을 시행하고 있음을 확인하였다.

추가적으로, 세계유산에서 매장문화재 정비가 어떤 원칙과 방향으로 진행되는지도 조사하였다. 세계유산은 국내 「매장문화재법」의 기본 원칙인 “매장문화재는 발굴하지 않는다”는 비파괴 및 원형 보존의 철학 아래 유산을 활용하고 관리하고 있음을 확인할 수 있었다.

## 제3장 매장문화재 유존지역 보존조치 현황 분석

매장문화재는 존재가 인정되는 동시에, 지정문화재처럼 문화유산적 가치가 명확히 밝혀진 유적은 아니다. 현행 제도에서 발굴은 문화재의 현상변경으로 간주되어, 건설 활동에 수반되는 매장문화재 발굴은 국소적이고 지엽적인 해결책에 불과하다. 반면, 「역사문화권정비법」은 한반도를 통합했던 통일신라의 영토까지를 정책의 공간범위로 정하여 사실상 대한민국 전체를 정비의 대상으로 보고 있으며, 이곳에서의 발굴·문화재 정

비·경관 관리와 도시환경 정비를 위한 정책이다. 따라서 과거의 매장문화재 보호 제도와 배치되는 상황이다. 이로 인해 과거의 매장문화재 보호 제도와는 배치되는 상황이다.

이와 같은 매장문화재 유존지역은 전국토의 약 20.5%를 차지한다. 그러나 이러한 지역의 공간적 특성은 명확하지 않다. 지금까지는 주로 건설 활동에 의한 구제 발굴만 허용되었고, 대부분의 매장문화재는 기록 후 파괴되어 실제 공간은 사라졌다. 현행 「매장문화재법」에 따른 보존조치 제도는 매장문화재를 현지 또는 인접 공간에서 보호하도록 하는 보조적인 역할이다. 본 연구에서는 전국에 존재하는 228개의 비지정 유적을 확인했으며, 3장에서는 이들 유적의 상황과 문제점을 분석하였다.

보존조치된 유적은 역사문화권 정비가 추진될수록 그 수가 급격히 증가하게 된다. 현재 역사문화권 정비 정책은 지정문화재 구역 밖에만 국가차원의 지원을 하겠다고 공표하였다. 따라서 지정문화재를 제외한 외부공간인 매장문화재 유존지역이 핵심적인 정비의 공간이다. 이에 따라 정비행위가 발생하면 매장문화재 발굴이 수반될 수 있다. 발굴 조사를 최소화 하였던 「매장문화재법」과 달리, 앞으로는 적극적 발굴행위에 의해 보존 조치되는 유적이 늘어날 가능성이 높아졌다.

연구에서는 보존조치된 유적을 현장 조사와 관계자 면담을 통해 분석하였다. 이 과정에서 보존조치된 유적을 역사문화권 정비의 잠재적 대상 및 공간 특성 예찰 대상으로 이해하고 접근하였다. 결과적으로, 현재 존재하는 228개의 보존조치된 유적은 대부분 예측할 수 없는 조건에 놓여 있으며, 비지정 유적이 주로 사유지에 위치하는 특징을 보였다. 현행 제도 하에서 이들 유적의 적극적 활용이 어렵고 지속적인 관리 체계가 부재하다는 점도 확인하였다.

보존조치된 유적은 매장문화재 유존지역의 대표적인 특성을 보여준다. 이들 유적은 대체로 문화유산적 가치에 대한 정확한 판단이 이루어지지 않은 상태이다. 추가적인 발굴 조사가 필요할 경우, 조사 시간과 필요한 공간의 범위는 상황에 따라 변동될 수 있다. 이러한 문제는 행위규제를 수반하며, '정비구역'을 필지 단위로 설정해야 하는 역사문화권 정비사업의 특성상 사업 추진에 어려움을 초래할 수 있다고 판단된다.

## 제4장 역사문화권 정비구역 예정지 내 매장문화재 유존지역 현황과 쟁점

4장에서는 3장에서 확인한 매장문화재 유존지역의 특성을 바탕으로 역사문화권 정비를 위한 선도사업 14건을 분석하였다. 이들 사례는 매장문화재 유존지역 상에서 지정문화재를 포함하거나, 보존조치 유적을 포함하는 사례, 그리고 비지정문화재로만 정비구역



을 설정하는 방식으로 구분된다. 분석 과정에서 특히 특징적인 관계를 보이는 7건의 사례를 선별하여, 현황과 여건에 대해 더 상세히 조사하였다.

분석은 정비구역의 현장 조사와 관계자 면담을 병행하여 진행하였다. 그 결과, 매장문화재 유존지역이 역사문화권 정비구역 설정에 미치는 영향을 분석하였다. 7개의 사례 중 2건은 매장문화재 유존지역의 공간특성이 역사문화권 정비에 직접적인 영향을 미치는 사례였고, 1건은 일부 영향을 받는 사례였으며, 나머지 4건은 매장문화재 유존지역이 정비구역 설정에 고려되지 않은 경우였다.

이어서 14개 기초자치단체와 4개 광역시·도의 정책담당자들과 함께 워크숍을 진행하였다. 워크숍에서는 매장문화재 유존지역에서의 역사문화권 정비구역 설정과 정비사업 구상의 주요 쟁점을 도출하였다. 분석에서는 매장문화재 발굴조사의 시행 방식과 매장문화재 유존지역에서의 현상변경 및 정비 가능성에 중점을 두었다. 이 과정에서 현재 진행 중인 선도사업의 구성과 향후 정비시행계획 수립 시 고려해야 할 사항들을 종합적으로 고려하여 정책대안 마련을 위한 근거자료로 만들었다.

연구 결과, 역사문화권 정비와 관련하여 다섯 가지 주요 쟁점을 도출하였다. 첫째는 역사문화권 정비의 개념이 모호하다는 점, 둘째는 현행 제도 상 발굴조사가 정비구역으로 설정하기 어렵다는 점, 셋째는 「매장문화재법」상 정비사업의 실효성 문제, 넷째는 매장문화재 유존지역의 통합적 관리의 어려움, 다섯째는 「문화재보호법」과 「역사문화권정비법」의 관계 추가 검토 필요성이다. 이러한 쟁점들은 향후 정책 개선 및 실행 방안을 모색하는 데 중요한 기준점이 될 것으로 판단된다.

## 제5장 결론

결론 부분에서는 단기 정책 방안과 중장기 정책 방안을 구분하여 제시하였다. 선도사업이 진행 중이고 2026년까지 <정비기본계획>이 운용됨을 고려하여, 기존 제도의 틀을 유지하면서도 대안적으로 접근할 수 있는 정책 방안 제시에 중점을 두었다.

단기 정책 방안에서는 다음과 같은 사항들을 제안하였다.

- 역사문화권 정비구역 설정의 적지 유형 제안: 사적 연접·인접 지역과 매장문화재 유존지역 중 현지 보존 조치된 유적을 우선적인 사업 대상지로 제안하였다. 이는 매장문화재 유존지역의 불확실성을 최소화하면서 법의 근본 취지에 부합하는 정책 공간으로 해당 공간이 가치가 있다고 판단한 결과이다.
- 발굴사업의 Two-track 접근 제안: 정비구역을 설정하지 않고 발굴사업을 시행할 것을 제안하였다. 이는 현행 제도상의 정비구역 유효 시효와 행위규제로 인해 비지정 유적에



대한 발굴조사가 정비구역 설정과 동시에 이뤄지기는 어렵다고 판단하였기 때문이다.

- 정비구역 설정과 발굴조사 정비사업의 구분 제안: 사적의 연접공간, 인접공간, 보존 조치 유적 일원의 정비구역 설정과 발굴조사 정비사업의 추진 가능성을 각기 구분하여 제시하였다. 이는 국가유산 체계로 이양되는 2024년부터 사적의 주변부인 역사 문화환경도 「문화재보호법」에 포괄될 가능성이 크며, 또한 역사문화권 정비가 자칫 발굴조사 사업을 편중되는 것을 방지하기 위한 조치이다.
- 〈역사문화권 전략계획〉 활성화 제안: 비지정 문화재의 현상변경 등의 행위가 주변 문화유산에 미치는 영향을 판단하기 위해 전략계획의 필요성을 강조하였다. 전략계획은 비법정 계획으로 〈정비시행계획〉 수립 시 권장되는 부속도서이지만 매장문화재 유존지역의 특성을 고려하여, 비지정 문화재의 현상변경 등의 행위가 주변 문화유산에 가져올 영향을 판단하기 위해서 정비사업의 단계별 추진 방향을 담은 전략계획의 필요성을 구체화하였다.
- 현행 사업구역 성격의 정비구역의 대안적 설정 방식 제안: 행위규제 문제를 피하기 위한 정비구역 설정과 이를 보완하기 위한 ‘지구’와 ‘군집’ 개념의 연계 방식을 제안하였다.

중장기 정책 방안으로는 다음과 같은 제안을 하였다.

- 「역사문화권정비법」의 개정: 역사문화권 정비를 국가 차원의 마중물 사업으로 넘어서, 역사 도시를 통합적으로 관리하기 위한 수단으로 발전시키기 위한 제도적 개선을 제안하였다.
- 정비구역 해제 조건의 개편 제안: 역사문화권 정비가 보다 유연하고 효과적으로 이루어질 수 있도록 정비구역 해제 조건을 개편할 것을 제안하였다.
- 「매장문화재법」에 따른 발굴조사 유예 조건 구체화 제안: 보다 실질적이고 효율적인 매장문화재 관리를 위해 발굴조사 유예 조건을 구체화할 것을 제안하였다.
- 「역사문화권정비법」상 행위규제 조문의 개정 제안: 이를 통해 역사문화권 정비가 「문화재보호법」, 「매장문화재법」과 상호보완적인 관계를 갖도록 법률의 위상을 조절할 필요성을 제시하였다. 특히, 행위규제와 관련된 조문의 전부 개정을 제안하였다.

이러한 정책 방안은 역사문화권 정비 및 관련 법률과 정책을 둘러싼 이슈들을 해결하는데 기여를 할 수 있으며, 이는 궁극적으로 문화유산의 보호와 적절한 활용을 위한 절충점을 제시할 것으로 기대된다.

#### 주제어

역사문화권, 매장문화재, 역사문화권 정비구역, 역사문화권 정비사업, 매장문화재 유존지역, 보존조치 유적



## 제1장 서론

|                 |    |
|-----------------|----|
| 1. 연구의 배경 및 목적  | 1  |
| 1) 연구의 배경과 필요성  | 1  |
| 2) 연구 목적        | 11 |
| 2. 연구의 대상·범위·방법 | 12 |
| 1) 연구 대상 및 범위   | 12 |
| 2) 연구 방법 및 흐름   | 17 |

## 제2장 역사문화권 내 매장문화재 및 주변지역 정비를 위한 제도적 여건 분석

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 1. 역사문화권 정비 관련 국내외 제도 동향         | 19 |
| 1) 「역사문화권정비법」에 따른 역사문화권 정비 체계    | 19 |
| 2) 역사문화권 정비 관련 주요 국가별 유관 제도의 시사점 | 25 |
| 3) 세계유산 관점에서 본 역사문화권 정비 방향       | 35 |
| 2. 역사문화권 제도와 매장문화재 제도와의 관계       | 38 |

## 제3장 매장문화재 유존지역 보존조치 현황 분석

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 1. 매장문화재 유존지역 보존조치 현황자료 구축 | 41 |
| 1) 자료 구축 배경 및 필요성          | 41 |
| 2) 자료 구축 방법                | 45 |
| 2. 매장문화재 유존지역 보존조치 유적 일반현황 | 54 |
| 1) 매장문화재 보존조치 유적 일반현황      | 54 |
| 2) 매장문화재 유존지역 보존조치 방식 현황   | 62 |
| 3. 매장문화재 유존지역 보호·정비 사례 분석  | 66 |
| 1) 사례 분석 개요                | 66 |
| 2) 현지보존 조치 이후 문화재 지정 사례 분석 | 68 |
| 3) 현지보존 사례 보호·정비 현황 분석     | 70 |
| 4) 이전보존 사례 보호·정비 현황 분석     | 88 |
| 4. 소결                      | 99 |

#### 제4장 역사문화권 정비구역 예정지 내 매장문화재 유존지역 현황과 쟁점

|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| 1. 역사문화권 정비구역 예정지 내 매장문화재 유존지역 현황 분석        | 103 |
| 1) 현황 분석 개요                                 | 103 |
| 2) 현황 분석의 틀                                 | 105 |
| 3) 구역별 현황 분석                                | 106 |
| 4) 종합분석 : 각 정비구역의 주요 구성요소와 매장문화재 유존지역과의 관계  | 128 |
| 2. 역사문화권 정비사업 추진 시 매장문화재 유존지역 관련 문제점과 쟁점 분석 | 133 |
| 1) 문제점과 쟁점 분석의 개요                           | 133 |
| 2) 지정문화재 중심 정비사업 시나리오                       | 138 |
| 3) 지정문화재 및 보존조치 유적 포함 정비구역 시나리오             | 141 |
| 4) 지정문화재 및 보존조치 유적 미포함 정비구역 시나리오            | 147 |
| 5) 종합분석 : 정비사업에서 매장문화재 유존지역 관련 문제점과 쟁점      | 150 |

#### 제5장 결론

|                  |     |
|------------------|-----|
| 1. 정책 방안         | 157 |
| 1) 단기 정책 방안      | 157 |
| 2) 중장기 정책 방안     | 166 |
| 2. 연구의 의의와 향후 과제 | 171 |

|      |     |
|------|-----|
| 참고문헌 | 176 |
|------|-----|

|         |     |
|---------|-----|
| SUMMARY | 180 |
|---------|-----|

#### 부록

1. 현지 또는 이전 보존조치된 유적 관련 문화재위원회 회의록 및 관련 자료 목록
  2. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성
  3. 세계유산 관점에서 본 매장문화재 정비의 방향
  4. 매장문화재 보호 및 조사 체계
- ※ 부록은 건축공간연구원 웹사이트([www.auri.re.kr](http://www.auri.re.kr)) 발간물에서 다운로드할 수 있음

## 표차례 LIST OF TABLES

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| [표 1-1] <정비기본계획>의 비전 및 목표                                  | 2  |
| [표 1-2] 문화재 관련 법률 상 '역사문화환경'의 정의                           | 3  |
| [표 1-3] 역사문화권 '정비'의 개념                                     | 4  |
| [표 1-4] 2022년 1월, [비지정 유적 및 주변부 통합정비] 선도사업(안)              | 5  |
| [표 1-5] 2022년 1월, [역사문화권 아카데미 운영지원 사업] 선도사업(안)             | 6  |
| [표 1-6] 「2024년도 역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업」 공모 계획 중 선도사업       | 6  |
| [표 1-7] 역사문화권 관련 문화재 수                                     | 7  |
| [표 1-8] 대한민국 문화재 체계 : 지정·비지정문화재의 분류 체계                     | 10 |
| [표 1-9] 역사문화권별 해당 광역시·도 분류                                 | 12 |
| [표 1-10] 역사문화권 시행계획 수립 관련 용역 진행 현황(10개, 2023.9.6.기준)       | 16 |
| [표 1-11] 선도사업 공모에 참여한 지자체(14개)                             | 16 |
| [표 2-1] 역사문화권 정비사업의 유형(예시)                                 | 23 |
| [표 2-2] 역사문화권 역사문화공간 정비육성 선도사업(예시)                         | 24 |
| [표 2-3] NPPF에 따른 비지정 유적의 범주와 구분                            | 26 |
| [표 2-4] 영국의 비지정 유적의 정보를 확인하는 과정(Iffin Wood, Canterbury 예시) | 27 |
| [표 2-5] 대유지의 이용 방안                                         | 29 |
| [표 2-6] 일본 도쿄부 하치오지시 문화재 보존활용지역계획의 주요 구성                   | 33 |
| [표 2-7] 역사도시경관(HUL) 툴킷의 네 가지 접근법                           | 36 |
| [표 2-8] 역사문화권정비법과 역사도시경관 접근법의 관계                           | 37 |
| [표 3-1] 매장문화재 유존지역의 정보 공개 관련 조문                            | 42 |
| [표 3-2] 역사문화권 내 현지, 이전, 현지/이전 보존조치된 유적 목록 일람               | 49 |
| [표 3-3] 매장문화재 보존조치 유적 지역별 분포 현황                            | 54 |
| [표 3-4] 매장문화재 보존조치 유적 역사문화권별 분포 현황                         | 55 |
| [표 3-5] 매장문화재 유존지역 면적규모 현황                                 | 59 |
| [표 3-6] 매장문화재 유존지역 보존조치 방식 현황                              | 62 |
| [표 3-7] 매장문화재 유존지역 현지보존 방식 세부 현황(총 140건)                   | 63 |
| [표 3-8] 매장문화재 유존지역 이전보존 방식 세부 현황(총 66건)                    | 64 |
| [표 3-9] 매장문화재 유존지역 현지·이전보존 병행 방식 세부 현황(총 22건)              | 65 |
| [표 3-10] 매장문화재 유존지역 보호·정비 수준별 구분                           | 67 |
| [표 3-11] 매장문화재 유존지역 보호·정비 사례 조사분석 내용                       | 67 |
| [표 3-12] 김해 봉황동 도시재생사업 부지 내 유적 지표 및 발굴 조사 현황               | 72 |
| [표 3-13] 김해 61번 유적 정보                                      | 74 |
| [표 3-14] 김해 59번 유적 정보                                      | 75 |
| [표 3-15] 창소근린공원 현지보존 세부 내용                                 | 76 |
| [표 3-16] 예산 207번 유적 정보                                     | 78 |
| [표 3-17] 김제 180번 유적 정보                                     | 80 |



|                                                 |     |
|-------------------------------------------------|-----|
| [표 3-18] 세종 143번 유적 정보                          | 85  |
| [표 3-19] 대구 127번 유적 정보                          | 90  |
| [표 3-20] 서천 201번 유적 정보                          | 93  |
| [표 3-21] 금산 199번 유적 정보                          | 96  |
| [표 4-1] 역사문화권 정비육성 선도사업 대상지의 매장문화재 유존지역 설정 현황   | 104 |
| [표 4-2] B정비구역의 현황 및 여건                          | 108 |
| [표 4-3] H정비구역의 현황 및 여건                          | 110 |
| [표 4-4] F정비구역의 현황 및 여건                          | 115 |
| [표 4-5] G정비구역의 현황 및 여건                          | 118 |
| [표 4-6] K정비구역의 현황 및 여건                          | 120 |
| [표 4-7] C정비구역의 현황 및 여건                          | 124 |
| [표 4-8] I정비구역의 현황 및 여건                          | 128 |
| [표 4-9] 워크숍 1차 진행 순서표                           | 135 |
| [표 4-10] 워크숍 2차 진행 순서표                          | 136 |
| [표 4-11] 워크숍 1차 · 2차 · 3차 진행 사진                 | 136 |
| [표 4-12] 정비구역별 정비사업 계획 및 향후 시나리오 예시             | 137 |
| [표 4-13] B정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오             | 139 |
| [표 4-14] H정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오             | 141 |
| [표 4-15] F정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오             | 142 |
| [표 4-16] G정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오             | 144 |
| [표 4-17] K정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오             | 145 |
| [표 4-18] C정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오             | 148 |
| [표 4-19] I정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오             | 149 |
| [표 4-20] 역사문화권 정비사업 시나리오 분석 종합표                 | 150 |
| [표 4-21] 매장문화재조사 실시가준                           | 154 |
| [표 5-1] 비지정 유적의 <정비시행계획> 내에 가지정 범위로 설정하는 단계별 접근 | 161 |
| [표 5-2] 매장문화재 공간 유형 별 정비사업의 발굴 등 정비사업 대안        | 163 |
| [표 5-3] 「매장문화재법」제13조 개정(안)                      | 166 |
| [표 5-4] 「역사문화권정비법」제15조 개정(안)                    | 168 |
| [표 5-5] 「역사문화권정비법」제16조 개정(안)                    | 168 |

## 그림차례 LIST OF FIGURES

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| [그림 1-1] 역사문화권 정비사업을 실시하기 위한 정비구역 설정의 개념도                | 2  |
| [그림 1-2] <정비기본계획>에 국비 예산 지원이 되는 정비구역 범위                  | 3  |
| [그림 1-3] 「역사문화권정비법」에 따른 정책대상 공간 범위                       | 8  |
| [그림 1-4] 일상공간에 위치한 매장문화재 사례                              | 8  |
| [그림 1-5] 국가유산 체계에서의 목록유산에 포함되는 매장문화재                     | 10 |
| [그림 1-6] 역사문화권에 해당하는 매장문화재 유존지역의 대표적 유형                  | 13 |
| [그림 1-7] 본 연구의 역사문화권 내 매장문화재 현황분석 대상                     | 15 |
| [그림 1-8] 연구의 흐름                                          | 18 |
| [그림 2-1] 역사문화권 정비 계획체계                                   | 21 |
| [그림 2-2] 역사문화권 정비시행계획 수립절차                               | 22 |
| [그림 2-3] 시안시 명덕문 유적 활용 사례 (당대 도시축과 유적 복원)                | 30 |
| [그림 2-4] 시안시 <대서안신중심중축선도설계> (고대도시 축을 활용한 도시설계)           | 30 |
| [그림 2-5] 문화재 보존활용대강 수립 흐름도                               | 32 |
| [그림 3-1] <문화유적분포지도>에 근거하여 인정된 매장문화재 유존지역(제주 고내리)         | 43 |
| [그림 3-2] <문화유적분포지도>작성 이후 추가 지표조사 결과로 인정된 매장문화재 유존지역      | 43 |
| [그림 3-3] <문화유적분포지도>작성 이후 지정문화재로 인정된 매장문화재 유존지역           | 43 |
| [그림 3-4] <문화유적분포지도>의 유적 추정 범위(평양 022)                    | 44 |
| [그림 3-5] 역사문화권 내 현지·이전 보존조치 유적 지도                        | 48 |
| [그림 3-6] 2022년에 보존조치된 유적                                 | 56 |
| [그림 3-7] 매장문화재 유존지역 연도별 보존조치 현황(1992년~2022년)             | 56 |
| [그림 3-8] 매장문화재 보존조치 유적 유형별 현황                            | 57 |
| [그림 3-9] 분묘유적(청양 충남소방복합시설 조성부지(3,4지점) 내 유적)              | 58 |
| [그림 3-10] 성곽유적(세종 송곡리 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 유적)          | 58 |
| [그림 3-11] 제방유적(함안 가야 농촌테마공원 조성사업 유적)                     | 58 |
| [그림 3-12] 매장문화재 유존지역 토지소유 현황                             | 60 |
| [그림 3-13] 마을회가 소유·관리하고 있는 (사립)태암그린공원                     | 61 |
| [그림 3-14] 사업시행자의 사업 중단으로 발굴조사가 장기 지연된 현지보존 사례            | 63 |
| [그림 3-15] 현지 및 이전조치 병행 사례(왼쪽: 흥성 석택리 유적, 오른쪽: 세종 갈산리 유적) | 65 |
| [그림 3-16] 임실 진구사지 관리자 신축부지 내 유적 2019년 발굴조사 지역            | 68 |
| [그림 3-17] 임실 진구사지 관리자 신축부지 내 유적 2019년 발굴조사후 전경           | 69 |
| [그림 3-18] 임실 진구사지 관리자 신축부지 내 유적 현황                       | 70 |
| [그림 3-19] 김해 봉황동 일대 현황 및 정밀발굴조사지역 위치                     | 71 |
| [그림 3-20] 김해 봉황동 일대 현황 및 정밀발굴조사지역 위치                     | 73 |
| [그림 3-21] 예산 창소근린공원 조성사업부지 내 유적 정비 후 전경                  | 77 |
| [그림 3-22] 김제 대동농공단지조성지역 내 유적 현황                          | 79 |
| [그림 3-23] 세종 송곡리 유적 위치 및 주변 유적 분포현황도                     | 81 |

|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
| [그림 3-24] 세종 송곡리 산26-1번지 조사현황 사진                     | 82  |
| [그림 3-25] 세종 송곡리 유적 시굴조사 트렌치 배치 현황 및 유구 발견 위치        | 82  |
| [그림 3-26] 세종 송곡리 유적 현황사진                             | 83  |
| [그림 3-27] 복토 후 사업이 시행된 현지보존 유적의 시공 사진                | 87  |
| [그림 3-28] 대구 봉무지방산업단지 2단계 조성부지 내 유적 조사대상지 원경 및 전경    | 88  |
| [그림 3-29] 대구 단산유적공원 이전 및 재현                          | 89  |
| [그림 3-30] 시가지 내 이전보존 유적공원 사례(김해 화정공원)                | 89  |
| [그림 3-31] 시가지 내 이전보존 유적공원 사례(안산 만정리 유적공원)            | 89  |
| [그림 3-32] 서천 봉선리유적공원 현황                              | 91  |
| [그림 3-33] 교차로 한 가운데에 유적을 이전 복원한 사례                   | 92  |
| [그림 3-34] 서천 봉선리 유적(하단)과 유적공원(상단) 위치                 | 92  |
| [그림 3-35] 금산 수당리 유적 지표조사 지역 주변 유적 현황 및 출토 유물         | 94  |
| [그림 3-36] 금산 이전보존 유적                                 | 95  |
| [그림 3-37] 군산대학교 박물관으로 이전조치한 유구                       | 97  |
| [그림 3-38] 군산대학교 내 미룡동 고분군 발굴조사 현장                    | 98  |
| [그림 3-39] 강릉 초당동 유적 주변 유구 보호각 설치 사례                  | 101 |
| [그림 3-40] 보호시설에 발생한 생물학적 피해 사례                       | 101 |
| [그림 4-1] B정비구역과 매장문화재 유존지역 밀집구역 설정 관계도               | 106 |
| [그림 4-2] B정비구역과 매장문화재 유존지역·현상변경 검토기준 관계도             | 107 |
| [그림 4-3] B정비구역에 포함된 사적                               | 108 |
| [그림 4-4] H정비구역과 역사문화환경 보존지역의 관계도                     | 109 |
| [그림 4-5] H정비구역과 매장문화재 유존지역 설정 관계도                    | 110 |
| [그림 4-6] 정비구역 일원과 사적 배후에 위치한 마을 전경, 강을 따라 위치한 다른 사적  | 111 |
| [그림 4-7] F정비구역과 매장문화재 유존지역·현상변경 검토기준 관계도             | 112 |
| [그림 4-8] F정비구역 전경사진 및 이전조치된 유적                       | 113 |
| [그림 4-9] F정비구역과 매장문화재 유존지역의 관계도                      | 114 |
| [그림 4-10] G정비구역과 매장문화재 유존지역의 관계도                     | 116 |
| [그림 4-11] G정비구역-매장문화재 유존지역-현상변경허용 기준구역 관계도           | 118 |
| [그림 4-12] G정비구역 현지보존 조치 유적 및 무형유산 관련 공원정비 예정지        | 118 |
| [그림 4-13] G정비구역 내 매장문화재 유존지역에 대한 구제발굴조사 현장           | 118 |
| [그림 4-14] K정비구역-매장문화재 유존지역-역사문화환경 보존지역 관계도           | 120 |
| [그림 4-15] 정비구역 북측에 위치한 현지보존 조치된 유적(보존조치 연도: 2004년)   | 121 |
| [그림 4-16] 정비구역 배후습지에 위치한 현지보존 조치된 유적(보존조치 연도: 2022년) | 121 |
| [그림 4-17] C정비구역과 매장문화재 유존지역 관계도                      | 123 |
| [그림 4-18] C정비구역 북측 정비구역 근처 매장문화재 유존지역 일원·발굴사업허가구역 전경 | 124 |
| [그림 4-19] C정비구역 남측 매장문화재 유존지역 일원                     | 124 |
| [그림 4-20] 1단계 정비구역에서 진행 중인 역사문화권 중요유적 발굴조사 현장        | 125 |
| [그림 4-21] I정비구역과 매장문화재 유존지역 관계도                      | 126 |
| [그림 4-22] 2단계 정비구역 내에 위치한 지식묘 일원                     | 127 |
| [그림 4-23] 현장조사 및 개별 면담 진행 사진                         | 136 |
| [그림 4-24] K정비구역 관련 복수의 역사문화권 및 보존조치 유적 등 정비구역 주변 관계도 | 146 |
| [그림 5-1] 역사문화권 관련 유적 분포지도(정밀분포현황조사)                  | 164 |

---

# 제1장 서론

- 1. 연구의 배경 및 목적
  - 2. 연구의 대상·범위·방법
- 

## 1. 연구의 배경 및 목적

### 1) 연구의 배경과 필요성

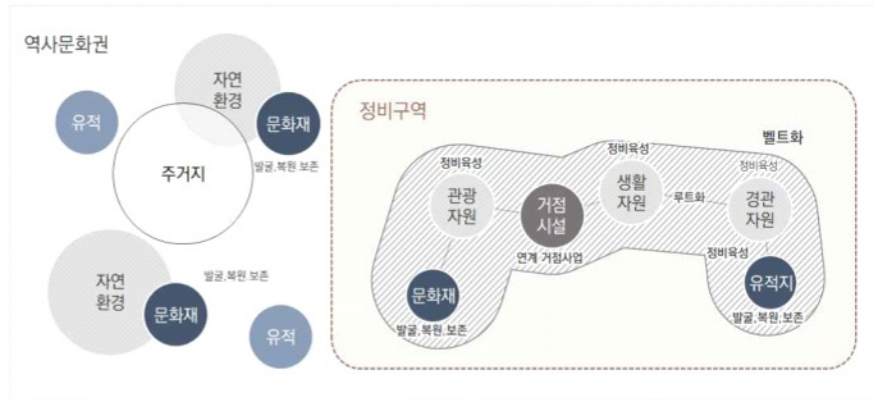
□ 「역사문화권정비법」 제정으로 고대역사 문화유산의 정비·육성·활용 기반이 마련  
2020년 6월, 대한민국 고대역사(고구려·백제·신라·가야·마한 등)와 관련된 지정·비지정 문화재 및 그 주변부를 함께 정비·육성하여 지역문화를 발전시키고 지역경제를 활성화 하는 것을 목적으로 하는 「역사문화권 정비 등에 관한 특별법(이하 「역사문화권정비법」)이 제정되었다. 「역사문화권정비법」에서는 점(點)단위 문화재 보존 위주의 한계를 벗어나 면(面)단위 ‘권역’ 개념이 도입되었다. 이에 따라 문화재 보호뿐만 아니라 역사문화환경을 통합적·거시적으로 보존·관리·활용할 수 있는 환경이 마련되었다.

「역사문화권정비법」은 기존 문화재 법제를 포괄적으로 관리할 수 있도록 도시계획적 수단을 제도에 도입하였다. 기존 「문화재보호법」에서의 규제구역 성격의 ‘역사문화환경 보존지역’과 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률(이하 「매장문화재법」)에서의 인정구역 성격의 ‘매장문화재 유존지역’ 등을 「역사문화권정비법」상 ‘정비구역’으로 설정하여 ‘근대역사문화공간’과 같은 사업구역 성격으로 정비할 수 있도록 하였다.

이 법률의 근본 취지는 규제 일변도로 인식되었던 그간의 문화재 제도를 문화재 보호와 활용을 동시에 추진할 수 있도록 변화시키는 데에 있다. 현재 역사문화권 지역에 사는



주민들이 문화재로 인해 받아왔던 각종 규제와 불편을 해소하고, 고대 문화유적을 정비·복원하여 활용함으로써 역사문화적 가치를 시민과 공유하고 지역 개발<sup>1)</sup>의 활력 요소로 작동할 수 있도록 하도록 제도의 틀이 갖추어져 있다.



[그림 1-1] 역사문화권 정비사업을 실시하기 위한 정비구역 설정의 개념도

출처: 심경미·김종범 외(2021), 「역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구」, 문화재청, p.70

## □ <제1차 역사문화권 정비 기본계획 2022~2026> 고시(2022.4.)와 모호한 정책 용어의 재규정

건축공간연구원은 「역사문화권정비법」 제9조(역사문화권 정비기본계획의 작성 등)에서 정하는 법정계획인 <역사문화권 정비기본계획(이하 ‘정비기본계획’)>의 고시를 위한 연구용역을 2021년 4월부터 12월까지 수행하였다.<sup>2)</sup> 이 과정에서 「역사문화권정비법」의 취지를 살리며 정책을 추진하기 위하여 ‘문화재와 일상공간’을 함께 정비하는 방향을 제시하였고, 그 내용이 현재 <정비기본계획>의 비전·목표·향후 과제에 반영되었다.

[표 1-1] <정비기본계획>의 비전 및 목표

|      |                             |
|------|-----------------------------|
| 정책비전 | 고대의 역사문화, 오늘의 유산, 미래의 자산    |
| 정책목표 | 1. 역사문화권 가치창출 기반 마련         |
|      | 2. 역사문화권 정비를 통한 지역활성화 도모    |
|      | 3. 참여와 협력을 위한 역사문화권 거버넌스 형성 |

출처: 문화재청(2022.4.), <제1차 역사문화권 정비 기본계획 2022~2026>, 문화재청, p.14, 재구성

1) 문화재청(2022.1.), “문화재 보존·관리·활용 기본계획(2022~2026)”, 문화재청, p.23

2) 수탁과제 발주기관: 문화재청 고도보존육성과 / 연구주관기관: 건축공간연구원 / 연구참여기관: 온공간연구소 / 과제 수행기간: 2021년 4월~12월

〈정비기본계획〉에서는 「역사문화권정비법」상 구체적이지 않은 용어인 ‘역사문화환경’과 ‘정비’ 개념을 구체화하여, 문화재 보호와 활용이라는 양가적 가치를 모두 담기위한 정책 방향을 제시하였다. 이를 위해 법률상 모호한 아래 두 가지 용어를 재규정하였다.

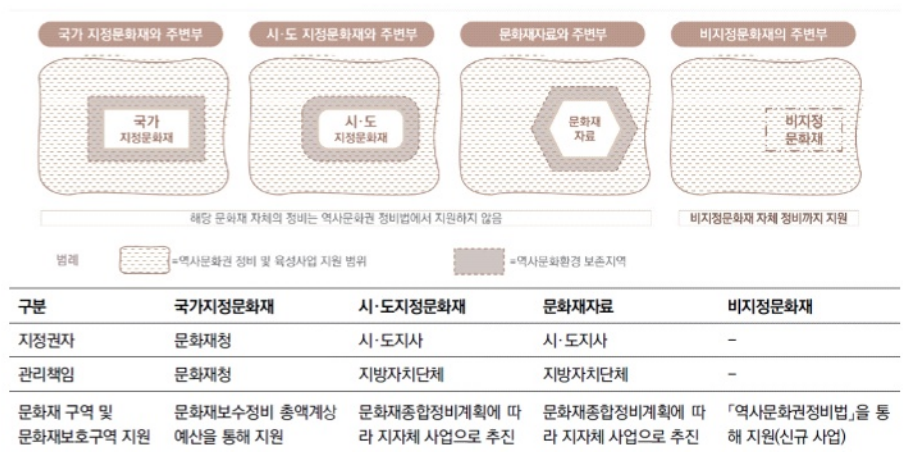
• ‘역사문화환경’의 재규정

‘역사문화환경’은 「문화재보호법」, 「고도육성법」, 「역사문화권정비법」에서 각각 정의하는 용어이다. 「역사문화권정비법」에서는 이를 “역사문화권의 생성·발전의 배경이 되는 자연환경과 고유한 정체성을 형성하는 유형·무형 유산 등 역사문화권을 구성하는 일체의 요소”로 정의한다.

[표 1-2] 문화재 관련 법률 상 ‘역사문화환경’의 정의

| 구분       | 역사문화환경의 정의                                                                |
|----------|---------------------------------------------------------------------------|
| 문화재보호법   | 역사문화환경은 문화유산 주변의 자연경관이나 역사적·문화적인 가치가 뛰어난 공간으로서 문화유산과 함께 보호할 필요성이 있는 주변 환경 |
| 고도육성법    | 고도의 생성·발전 과정의 배경이 되는 자연환경과 역사적 의미를 갖는 유형·무형의 문화유산 등 고도를 구성하고 있는 모든 요소     |
| 역사문화권정비법 | 역사문화권의 생성·발전의 배경이 되는 자연환경과 고유한 정체성을 형성하는 유형·무형 유산 등 역사문화권을 구성하는 일체의 요소    |

출처: 「문화재보호법」제2조의⑦항, 「고도육성법」제2조의2호, 「역사문화권정비법」제2조의2호



[그림 1-2] 〈정비기본계획〉에 국비 예산 지원이 되는 정비구역 범위

출처: 심경미·김종범 외(2021), 「역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구」, 문화재청, p.258

그러나 〈정비기본계획〉에서는 법상 모호한 공간범위를 정책사업의 효율적인 추진을 위해서, 위 [그림 1-2]와 같이 문화재 행정상 국가(문화재청)가 「역사문화권정비법」에 의



해 정비사업 예산을 국비로 지원할 수 있는 구역형태로 재규정하였다. 당시 건축공간연구원은 <정비기본계획>(정책과제 2-3 역사문화권 가치심화연구 및 발굴조사 정비) 부분에 ‘역사문화권 정비대상 및 지원 범위’를 제안하였고, 이에 따라 「문화재보호법」상 지정·등록된 문화재는 정비구역에 포함할 수 있으나 국비 예산을 지원하지 않으며 문화재를 제외한 그 주변지역을 「역사문화권정비법」에 근거하여 국비 예산을 지원하는 정비구역으로 설정하였다.

이와 같은 과정을 통해 ‘역사문화환경’은 법률상 역사문화권 정체성 형성의 모든 요소이지만, <정비기본계획>에 의해 2022년부터 2026년까지는 ‘역사문화권 관련 요소 1개 이상을 포함한 정비구역’으로 그 의미를 한정지어 사용하게 되었다.

#### • ‘정비’의 재규정

이어서 ‘정비’라는 개념은 「역사문화권정비법」에 따르면 “역사문화환경을 조사·연구·발굴·복원·보존·정비 및 육성함으로써 지역의 문화발전 및 지역경제 활성화 등 지역 발전에 기여하는”<sup>3)</sup> 행위(사업)로 정하고 있다. 앞서 언급했듯이, 역사문화권 정비는 기존의 문화재 보호와 함께 도시계획적 수단을 제도에 부여하였다. 이에 따라 <정비기본계획>에서 ‘정비’는 문화재에서의 정비, 그리고 공간환경에서의 정비를 모두 포괄하는 의미로 재정의 하였다.

[표 1-3] 역사문화권 ‘정비’의 개념

| 구분      | 정의                                                                                                                                                         |
|---------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 문화재 정비  | 복원, 수리, 수복, 보강, 이건 등을 포함하여 유적과 주변 역사문화환경의 보존·보호를 통해 유적의 본래 가치를 유지·전승하고, 국민을 위한 문화향유의 공간으로 활용하는 행위를 의미                                                      |
| 공간환경 정비 | 주변지역과 조화되는 도시환경의 조성 및 개발을 유도하여 도시기능의 확충·보완 및 도시 관리의 효율성을 제고하기 위한 정비를 의미하며, 토지·건축물, 기반시설 등 물리적 현황 및 사회·경제·문화 등 비물리적 현황을 분석하여 장래의 개발수요에 효과적으로 대응하기 위한 정비를 의미 |

출처: 문화재청(2022.4.), <제1차 역사문화권 정비기본계획(2022~2026)>, 문화재청, p.9

이와 같이, 정비를 재정의한 배경에는 ‘정비’라는 용어가 문화재계와 건축·도시계에서 동일한 용어를 사용하고 있으나 뜻하는 바가 달랐던 점이 크게 작용했다. 현재 정책이 추진 중인 상황에서도 역사문화권 정비는 문화재-공간환경 정비가 엄밀히 구분되지 않도록 ‘정비’라는 용어 앞에 ‘문화재’·‘공간환경’을 특별히 붙여서 사용하지 않고 있다.

3) 「역사문화권정비법」, [시행 2021. 6. 10.] [법률 제17412호, 2020. 6. 9., 제정]

□ 매장문화재 유존지역을 고려한 역사문화권 <비지정 유적 통합정비> 선도사업 제안  
(2022.1.)과 <역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업> 공모(2023.2.) 추진

위와 같은 배경에서 건축공간연구원은, <정비기본계획>이 고시되기 이전인 2022년 1월 4일에 “비지정 유적 및 주변부 통합정비”라는 <2023년도 역사문화권 선도사업 및 시범사업(안)>을 문화재청에 제안하였다. 당시, 2023년 역사문화권 관련 정책 추진을 구상 중인 문화재청에 제안했던 내용으로써, [역사문화권 선도도시 지원사업]의 ①번 사업유형으로 ‘통합정비’ 개념이 제시되었다.

<정비기본계획>의 수립 당시, ‘역사문화권 관련 요소 1개 이상’을 포함하여 정비구역 설정과 정비사업을 추진하도록 하였는데, 이 때 매장문화재 유존지역을 구성하는 각종 ‘지정·비지정문화재’ 중 역사문화권 관련 ‘유적’이 핵심요소로 설정되어 있었다. 이에 따라, 사실상 2026년까지의 1차 <정비기본계획>에서는 유적 1기 이상을 포함하도록 기본방향이 설정되었다. 건축공간연구원은 <정비기본계획> 수립 용역 종료 후, 정비기본계획에 세부 정책과제로 제안된 [4-2 유적 및 역사문화환경 보호·활용 연구]<sup>4)</sup> 및 [5-1 역사문화권 시민참여 프로그램 운영]<sup>5)</sup>을 구체화하는 한편, 1차 <정비기본계획>에서 핵심적인 ‘유적’의 공간적 범위를 포괄하는 매장문화재 유존지역을 대상으로 하는 통합정비 선도사업을 제안하였다. 구체적 내용으로는, 유적 보수정비와 주변 환경을 함께 정비할 수 있도록 비지정 유적과 주변 시설물 등을 포함하여 역사문화환경을 패키지로 조성하는 사업과 사유지 내 비지정 유적의 조사·정비·활용을 위한 협약체결 사업을 제안하였다.

[표 1-4] 2022년 1월, [비지정 유적 및 주변부 통합정비] 선도사업(안)

- 비지정 유적 중 가치가 규명되었거나 정비 시 사업에 따른 파급효과가 큰 경우, 유적의 보수정비와 주변 환경을 함께 정비하는 사업비 지원
- (비지정 유적 및 역사문화환경 통합정비) 당해 비지정 유적의 보수정비, 조망점유적 안내판 등 시설물 설치, 접근로 및 주차장 조성, 전시공간 및 향유공간, 보호각 및 임시수장고 조성 등을 위한 임시 가설건축물 등 역사문화환경을 패키지로 조성
- (비지정 유적 및 역사문화환경 통합정비 컨설팅) 비지정 유적 및 역사문화환경 통합정비사업의 기획·정비·활용 전 단계에 걸쳐 기술자문·모니터링할 수 있는 컨설팅 그룹 운영 지원. 비지정 유적의 가치를 규명하고 고증할 수 있는 전문가 1인 이상, 비지정 유적을 포함한 주변 역사문화환경을 통합 디자인하는 전문가 1인 이상을 매칭하여 컨설팅 그룹 조직

출처: 건축공간연구원·온공간연구소(2022.1.4.), “2023년도 역사문화권 선도사업 및 시범사업(안)”, 내부자료

4) ‘세부과제(4-2-2) 유적 가치제고를 위한 기술개발(R&D) 기획연구’의 선행 사업적 성격으로, 유적과 건축행위의 동시 추진 사업을 구체화

5) ‘세부과제(5-1-3) 협의체 구성 및 활동 지원’의 비지정 유적 내 사유지 등의 활용을 위한 협의체 사업을 구체화

[표 1-5] 2022년 1월, [역사문화권 아카데미 운영지원 사업] 선도사업(안)

- 역사문화권 유적 정비를 위한 주민협약 체결을 위한 제반여건 지원
- \* 사유지에 위치한 비지정 유적의 조사·정비·활용을 위해 관련된 이해당사자 간 협약(협정)체결 추진 지원

출처: 건축공간연구원·온공간연구소(2022.1.4.), “2023년도 역사문화권 선도사업 및 시범사업(안)”, 내부자료

2023년 2월부터 6월까지 진행된 문화재청의 <역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업(이하 선도사업)>은 앞선 건축공간연구원 - 문화재청 고도보존육성과 간 내부자료 공유를 통해 초안이 마련되었다.<sup>6)</sup> 2023년 2월 28일 문화재청이 공고한 <2024년도 역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업 공모 알림><sup>7)</sup>에는 자본보조성 사업에서 ①비지정 유적 및 주변부 통합정비, 경상보조성 사업에서 ⑤주민 참여 프로그램 개발·운영이 포함되었다. 자세한 내용은 아래 [표 1-6]과 같다.

[표 1-6] 「2024년도 역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업」 공모 계획 중 선도사업(예시)

| 붙임1                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 역사문화권 역사문화공간 정비육성 선도사업(예시) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| <p><b>[자본보조성]</b></p> <p>① 비지정 유적 및 주변부 통합정비</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비지정 유적 중 가치가 규명되었거나 정비 시 사업에 따른 파급효과가 큰 경우, 유적의 보수정비와 주변 환경을 함께 정비하는 사업</li> <li>· 당해 비지정유적의 보수정비, 조망점유적 안내판 등 시설물 설치, 접근로 및 주차장 조성 등</li> </ul> <p><b>[경상보조성]</b></p> <p>⑤ 주민 참여 프로그램 개발·운영</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 역사문화권 관련 교육·체험 프로그램, 축제 및 행사 등의 기획, 구상, 운영에 소요되는 비용지원. 비지정 유적의 체계적 발굴·정비를 위한 주민협약 추진 등</li> </ul> |                            |

출처: 문화재청(2023.2.), “「2024년도 역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업」 공모 계획”, 붙임1, 재구성

본 연구는 2022년 1월, 건축공간연구원이 문화재청에 제안한 선도사업 내용과 2022년 4월부터 5월까지, 문화재청 고도보존육성과 국립문화재연구원 고고연구실과의 자료

6) 건축공간연구원 문화재청 고도보존육성과 업무협약(2023.1.16.)

7) 문화재청, 공지사항, [https://www.cha.go.kr/multiBbz/selectMultiBbzView.do?id=20199&no=26859&bbzId=newpublic&pageIndex=1&pageUnit=10&strWhere=&searchWrd=&sdate=&edate=&mn=NS\\_01\\_01](https://www.cha.go.kr/multiBbz/selectMultiBbzView.do?id=20199&no=26859&bbzId=newpublic&pageIndex=1&pageUnit=10&strWhere=&searchWrd=&sdate=&edate=&mn=NS_01_01)(검색일: 2023.2.28.)

협조 등 협업을 통해 기획된 연구이다. 다만, 연구 기획 이후 문화재청의 선도사업이 추진되면서 역사문화권 정책사업의 구체적 계획뿐만 아니라, 선도사업 등 역사문화권 정비 예정지에 대한 구체적 실태를 파악하는 연구가 병행될 필요성이 제기되었다.

□ 정책시행 초기인 상황이지만, 역사문화권 정비에서 차지하는 비중이 가장 높은 매장문화재의 구체적 ‘정비상(整備像)’은 여전히 모호. ‘통합정비’ 구상 필요

전 국토 면적에서 매장문화재가 차지하는 비율은 20.5%에 이른다. 이는 문화재청이 2021년부터 2025년까지를 목표연도로 설정한 <매장문화재 유존지역 정보 고도화> 사업에서 매장문화재가 있을 것으로 인정되는 지역에 대한 GIS 구축 등 정보고도화 사업 규모 면적을 산정한 결과이다. 매장문화재는 그 자체가 ‘존재하는 것으로 인정’되는 지역에 대하여 문화재청과 지방자치단체가 1996년부터 작성을 시작한 <문화유적분포지도><sup>8)</sup>에 기반하여 ‘매장문화재 유존지역’으로 설정하여 관리되고 있다.<sup>9)</sup>

역사문화권 정비에서는 앞서 언급하였듯, ‘역사문화권 관련 유적 1기 이상’을 포함하여 정비구역 설정과 정비사업을 추진하도록 하고 있는데, 현재까지 확인된 역사문화권 관련 유적은 모두 「매장문화재법」에 의해 매장문화재 유존지역으로 설정되어 있다. <정비 기본계획> 수립 당시, 건축공간연구원과 한해리티지센터는 ‘역사문화권 관련 주요 유적 목록’을 구축하였는데, 당시 역사문화권 관련 전체 유적 중, 지정되지 않은 비지정 유적(비지정문화재)이 81%를 차지하였음을 확인하였다.

[표 1-7] 역사문화권 관련 문화재 수

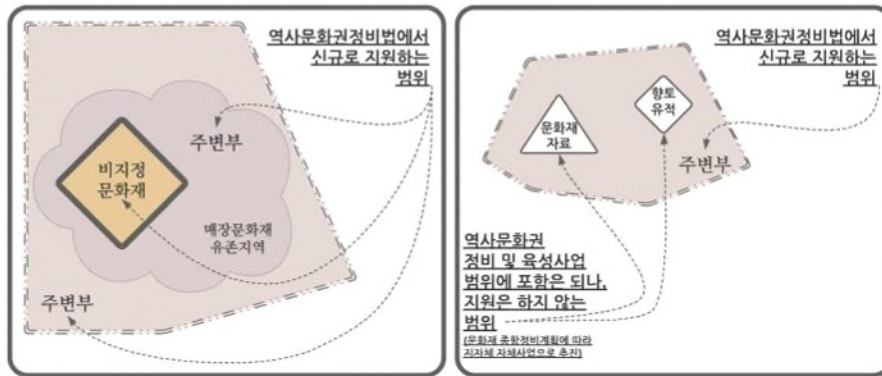
| 구분       | 고구려 | 백제  | 신라  | 가야  | 마한  | 탐라  | 총계    |
|----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|
| 역사문화권별 계 | 102 | 766 | 421 | 448 | 465 | 106 | 2,221 |
| 국가지정문화재  | 27  | 71  | 69  | 24  | 15  | 2   |       |
| 시도지정문화재  | 11  | 117 | 77  | 26  | 37  | 0   |       |
| 비지정문화재   | 64  | 569 | 265 | 398 | 413 | 104 | 1,813 |
| 세계유산     | 0   | 9   | 10  | 0   | 0   | 0   |       |

출처: 심경미·김종범 외(2021), 「역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구」, 문화재청, p.220

8) 1996년부터 2006년까지 문화재청과 지자체가 시행한 <문화유적분포지도> 제작 사업을 통해서 매장문화재의 개략적 현황만 파악되었다.

9) 매장문화재 유존지역에서는 조사·발굴 등 의무가 부과되거나 개발행위 제한에도 불구하고, 지난 20년간 전면적 수정과 갱신이 이루어지지 않았다. 이에 <문화유적분포지도>를 구체화하는 <매장문화재 유존지역 정보 고도화>사업이 추진되고 있다.





[그림 1-3] 「역사문화권정비법」에 따른 정책대상 공간 범위

신규 정책지원 범위 : ◆비지정문화재(매장문화재), ■ 주변부, ■ 매장문화재 유존지역(주변부)

출처: 연구진 작성

[그림 1-3]과 같이, <정비기본계획>에서는 「역사문화권정비법」에 따라 신규로 국비 지원하는 공간범위는 「문화재보호법」의 관리 밖에 위치한 ① 비지정문화재, ② 지정 또는 비지정문화재 주변부, ③ 매장문화재 유존지역 등 문화재구역 밖이다. 본 연구에서는 ‘매장문화재 및 주변지역’을 연구대상으로 제한한 이유도, 매장문화재와 그것이 있는 것으로 인정되는 매장문화재 유존지역이 사실상, 유적 1기를 포함하여 정비사업을 추진할 수 있는 공간이고 또 국가가 역사문화권 정비를 지원할 수 있는 장소이기 때문이다.<sup>10)</sup>



[그림 1-4] 일상공간에 위치한 매장문화재 사례

주: (왼쪽) 요기동 조산고분(미발굴 상태), (가운데 및 오른쪽) 김해 봉황동 유적 주변유적(발굴 후 현지보존 상태)

출처: 연구진 촬영(왼쪽 - 2021.6.7., 가운데 및 오른쪽 - 2022.5.12.)

「매장문화재법」에 따라 매장문화재는 발굴하지 않는 것이 원칙이므로, 매장문화재 유존지역을 「역사문화권정비법」에서 새롭게 추진하는 ‘정비’의 개념으로 어떻게 접근해야할지는 여전히 미지수다. 이는 다음 3가지 이유 때문이다. 첫째, 매장문화재는 발굴이 필요한 공간을 전부 제토(制土)하여 유적의 실체를 모두 확인한 것이 아니므로, 지정문화재로 관리되는 사적 또는 기념물과 달리, 유적의 경계도 불분명<sup>11)</sup>하다. 둘째, 지표 아

10) 다만, 매장문화재 유존지역으로 설정되는 과정에 놓인 유적도 존재할 수 있다.

11) 매장문화재 유존지역은 문화재공간정보서비스에서 1:25,000 축적으로 지도상 불확실한 경계로 표현된다.



래에 있는 것으로 추정되는 매장문화재는 그 가치를 전혀 확인하지 못하였거나 또는 그 일부만이 확인된 상황으로 유적의 보호와 활용의 방향을 구상하기가 어렵다. 셋째, 사적 등 지정문화재와 달리 국가 등 정부에 의한 토지매입이 제한적이라 사유지 상황을 전제하여 정비방안을 구상해야한다는 제약사항이 있다. 이와 같은 이유로, 일상공간과 긴밀하게 중첩된 매장문화재는 역사문화권 정비의 가장 비중이 높은 문화유산의 한 종류임에도 불구하고 구체적인 정비상을 구체화하기 매우 어렵다.

「역사문화권정비법」 제정과 시행·〈정비기본계획〉 고시·선도사업 추진 등 역사문화권 정비 정책이 추진된 지, 만 3년이 지난 현재 상황에서 정책의 안정적 추진을 위해서는 매장문화재와 역사문화권 정비의 관계 정리가 필요한 상황이다. 또한 〈정비기본계획〉 수립을 전후하여 보존조치 유적 등 「매장문화재법」에 의해 관리되는 비지정문화재에 대한 정비 필요성은 꾸준히 제기되고 있다.<sup>12)</sup> 매장문화재라는 동일한 정책대상을 다루는 「매장문화재법」과 「역사문화권정비법」의 관계를 살피는 본 연구도 이와 같은 배경에서 기인하였다. 이번 연구는 유존지역이라는 개념으로, 그 경계도 불분명한 채 전국토의 20.5%를 차지하는 일상공간, 즉 ‘매장문화재 유존지역’에 대한 역사문화권 정비를 어떤 방식으로 추진할 지에 대한 여건 분석과 정책방향 설정의 필요성에서 기획되었다.

#### □ 「역사문화권정비법」과 「국가유산기본법」에 따라 “포괄적 보호체계”로 전환되는 신체계에서의 매장문화재와 그 주변지역에 대한 보존·활용 정책구상의 시급성

윤석열 정부는 국정목표(3) [약속11]로서 문화공영(文化公營)을 통한 행복한 국민과 품격 있는 대한민국을 제시하고, 이를 위해 비지정 문화재를 포함한 권역별·포괄적 보호체계를 국정과제로 채택하였다. 또한 문화재청은 60년간 유지된 문화재 체계를 2023년 5월 16일 제정된 「국가유산기본법」에 근거, ‘국가유산’ 체계로 전환하여 매장문화재와 같은 비지정유산이나 미래의 잠재적 유산의 보호기반 마련을 추진 중에 있다.<sup>13)</sup> 이번 새로운 체계는 국가유산 또는 시도유산으로 지정·등록되지 않은 유산도 포괄적으로 보호하도록 규정, 매장유산(매장문화재)도 포괄적 보호체계에 포함<sup>14)</sup>하여 보존하면서도 주변 지역과 함께 정비·활용할 수 있는 「역사문화권정비법」의 역할이 커지고 있다.

12) 건축공간연구원 〈역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구 제2차 TF회의〉(2021.9.16.), 국립중앙문화재연구소 〈고대 삼국 경합의 중심지, 중원〉 학술대회(2023.3.13.) 등

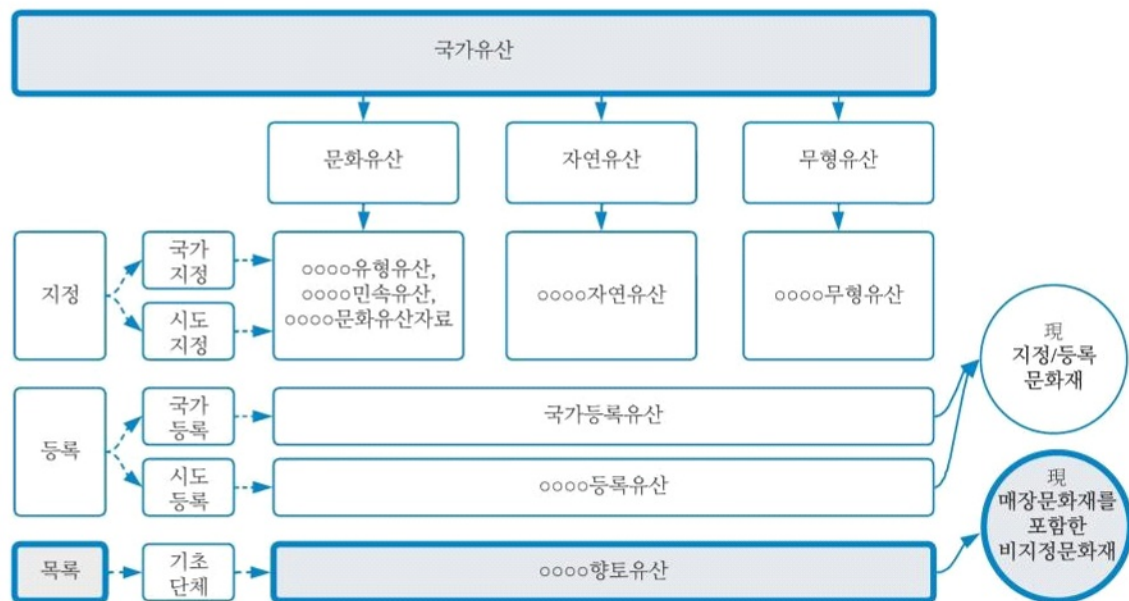
13) 문화재청(2023.4.27.), “재화적 성격의 문화재 체제 → 문화자연무형의 국가유산 체제로 전환”. 보도 자료 참고

14) 「국가유산기본법」(포괄적 보호체계의 마련) ① 국가와 지방자치단체는 제13조에 따라 지정·등록되지 아니한 국가유산의 현황을 지속적으로 관리하고, 이를 체계적으로 보호할 수 있는 방안을 강구하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 미래에 국가유산이 될 잠재성이 있는 자원을 선제적으로 보호할 수 있도록 노력하여야 한다. 출처: 「국가유산기본법」, [시행 2024. 5. 17.] [법률 제19409호, 2023. 5. 16., 제정]

[표 1-8] 대한민국 문화재 체계 : 지정·비지정문화재의 분류 체계

| 지정문화재·등록문화재     |           |             |        |           |                       |                           | 비지정문화재                                              |                        |
|-----------------|-----------|-------------|--------|-----------|-----------------------|---------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------|
| 지정(등록)권자별 \ 유형별 | 유형<br>문화재 | 민속<br>문화재   | 기념물    | 무형<br>문화재 | 문화재<br>자료             | (지정 또는 등록되지 않은 문화재)       |                                                     |                        |
| 국가지정문화재         | 국<br>보    | 국가민속문<br>화재 | 사<br>적 | 명<br>승    | 천<br>연<br>기<br>념<br>물 | 국가무형문<br>화재               | -                                                   | 매장문화재<br>(「매장문화재법」제2조) |
| 시·도지정문화재        | 유형<br>문화재 | 민속<br>문화재   | 기념물    | 무형<br>문화재 | 향토<br>문화재             | 일반동산문화재<br>(「문화재보호법」제60조) |                                                     |                        |
| 국가등록문화재         |           |             |        |           |                       |                           | 기타: 문화재청이 사업으로 시행하여<br>법을 외에 지칭하는 문화재<br>(역사문화자원 등) |                        |
| 시·도등록문화재        |           |             |        |           |                       |                           |                                                     |                        |

출처: 문화재청 국가문화유산포털([http://www.heritage.go.kr/heri/html/HtmlPage.do?pg=cul/cultureEasySub01\\_01.jsp&page\\_No=1\\_4\\_1\\_0](http://www.heritage.go.kr/heri/html/HtmlPage.do?pg=cul/cultureEasySub01_01.jsp&page_No=1_4_1_0))  
및 「국가유산으로 60년 만에 정책방향 대전환」 내용을 중심으로 재구성(검색일: 2022.4.10.)



[그림 1-5] 국가유산 체계에서의 목록유산에 포함되는 매장문화재

출처: 건축공간연구원 건축문화자산센터 <국가유산 특강>(2023.6.27.), 발표자 황권순(문화재청)의 발표자료 중, 재구성

이와 같은 정책여건의 변화는 매장문화재 유존지역 조사발굴 및 정비 수요 증대로 자연스럽게 연결된다. 「역사문화권정비법」은 “고대 역사문화권과 그 문화권별 문화유산을 연구조사하고 발굴·복원하여 그 역사적 가치를 조명하고, 이를 체계적으로 정비하여 그 가치를 세계적으로 알리고 지역 발전을 도모하는 것을 목적”<sup>15)</sup>하는 바, 매장문화재

는 역사문화권의 역사문화환경을 이루는 주된 요소로서 조사연구발굴 및 정비의 대상이 될 가능성이 크다. 또한 이를 「역사문화권정비법」 제11조(역사문화권 내 매장유산 발굴), 제12조(발굴된 매장유산의 보존조치)에 명시하여 그간 ‘발굴하지 않는 것이 원칙’인 매장문화재의 여건 변화를 가져왔다.<sup>16)</sup>

역사문화권 정비는 점(點)단위 문화재 보존 위주의 한계를 벗어나 면(面)단위 정비구역 개념을 도입하여 역사문화환경을 통합적으로 정비하는 데에 큰 방향이 있다. 따라서 매장문화재 유존지역은 기존까지는 원형유지를 원칙으로 하였으나, 역사문화권 정비사업(이하 정비사업)을 통해 보호와 동시에 국민 향유공간으로 활용할 수 있는 대상으로 전환 가능성이 마련되었다. <정비기본계획> 수립 이전까지는 국가가 개입할 수 있는 비지정문화재의 관리와 매장문화재 활용의 정책 기반이 미비하였으나, 국내 여건변화를 고려하여, 법 시행 초기 단계에 안정적인 정책 추진을 위한 <역사문화권 내 매장문화재 및 주변지역의 보전·활용을 위한 정책방안>을 제안하고자 한다.

## 2) 연구 목적

### □ 역사문화권 내 매장문화재 보호·활용에 관한 정책 수요 및 쟁점 파악

- 역사문화권 내 매장문화재 보호·활용에 관한 정책 수요 파악 및 매장문화재 유존지역 정비 가능성 검토
- 역사문화권 내 「매장문화재법」에 따른 매장문화재 보호와 「역사문화권정비법」에 따른 정비 시 예상되는 문제점 및 쟁점 분석

### □ 역사문화권정비사업 추진 시 매장문화재 유존지역의 보전·활용 정책방안 제시

- 역사문화권정비구역에서 역사문화환경을 고려한 매장문화재 보호 및 활용을 위한 단계별 정책방안 마련
- 문화재청 및 지방자치단체가 역사문화권 정비구역에서 활용할 수 있는 매장문화재 및 주변지역의 통합정비 방안 제시

15) 「역사문화권정비법」 제1조(목적), [시행 2023. 11. 17.] [법률 제19410호, 2023. 5. 16., 타법개정]

16) 「역사문화권정비법」 제11조(역사문화권 내 매장문화재 발굴)에 따르면 문화재청장은 기본계획에 따라 역사문화권 연구와 문화유산의 발굴·복원 및 체계적 정비 등을 위하여 발굴이 필요하다고 판단되는 지역을 「매장문화재법」 제13조에 따라 발굴할 수 있다. 이 경우 국가 및 지방자치단체는 매장문화재 발굴을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다. 또한 제12조(발굴된 매장문화재의 보존조치) 문화재청장은 발굴된 매장문화재 중 역사적·예술적 또는 학술적으로 가치가 큰 매장문화재에 대해서 「매장문화재법」 제14조에 따라 보존조치를 하여야 한다(출처: 「역사문화권정비법」, [시행 2023. 11. 17.] [법률 제19410호, 2023. 5. 16., 타법개정])

## 2. 연구의 대상·범위·방법

### 1) 연구 대상 및 범위

□ 역사문화권 내 매장문화재 유존지역을 구성하는 현지 또는 이전보존 조치된 유적

- 역사문화권과 매장문화재 유존지역

역사문화권은 “역사적으로 중요한 유형·무형 유산의 생산 및 축적을 통해 고유한 정체성을 형성·발전시켜 온 권역으로 현재 문헌기록과 유적·유물을 통해 밝혀진” 권역을 의미한다.<sup>17)</sup> 역사문화권은 한반도의 존재했던 초기철기부터 통일신라까지의 문화권에 해당하므로, 그 공간 범위는 대한민국 전체를 의미한다.

[표 1-9] 역사문화권별 해당 광역시·도 분류

| 역사문화권 | 법적 공간범위의 정의 (「역사문화권정비법」 제2조)                                 | 역사문화권 유물·유적분포범위                               |
|-------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 고구려   | 서울, 경기, 충북지역 등을 중심으로<br>고구려 시대의 유적·유물이 분포되어 있는 지역            | 서울, 경기, 충북, 강원, 대전, 세종                        |
| 백제    | 서울, 경기, 충청, 전북지역을 중심으로<br>백제 시대의 유적·유물이 분포되어 있는 지역           | 서울, 경기, 충남, 충북, 전북, 인천, 대전,<br>세종, 광주, 전남     |
| 신라    | 경북지역을 중심으로 신라와 통일 신라 시대의<br>유적·유물이 분포되어 있는 지역                | 경북, 경남, 부산, 울산, 대구, 대전, 충북, 충남, 강원,<br>경기, 서울 |
| 가야    | 경남, 경북, 부산, 전남, 전북지역을 중심으로<br>가야 시대의 유적·유물이 분포되어 있는 지역       | 경남, 경북, 부산, 전남, 전북, 대구                        |
| 마한    | 영산강 유역을 중심으로 전남 일대<br>마한 시대의 유적·유물이 분포되어 있는 지역               | 전남, 전북, 광주, 대전, 세종, 충남, 충북,<br>경기, 인천         |
| 탐라    | 제주지역을 중심으로 탐라 시대의 유적·유물이 분포되어 있는 지역                          | 제주                                            |
| 중원    | 충북, 강원, 경북, 경기지역을 중심으로 고구려·백제·신라 시대의 유적·<br>유물이 분포되어 있는 지역   | -                                             |
| 예맥    | 강원지역을 중심으로 예맥 시대의 유적·유물이 분포되어 있는 지역                          | -                                             |
| 후백제   | 충북, 충남, 전북, 광주, 전남, 경북지역을 중심으로 후백제 시대의 유적·<br>유물이 분포되어 있는 지역 | -                                             |

출처: 심경미·김종범 외(2021), 「역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구」, 문화재청, 2장 2절, 재구성 및 개정 법률 참조

매장문화재 유존지역은 「매장문화재법」 제4조 및 동법 시행령 제3조에 따라 “매장문화재가 있을 것으로 인정되는 지역”을 의미한다. 각종 고고학적 조사를 통해 매장문화재의 존재가 파악된 지역이거나 지정문화재와 보호지역 등이 여기에 해당한다. [그림 1-6]과 같이 역사문화권 내 매장문화재 유존지역의 유형은 크게 3가지로 정리된다. 첫째는 <문화유적분포지도> 상에 표기된 지역, 둘째는 개발 시 구제(救濟) 발굴 등의 조치로 매장문화재 존재가 확인된 지역, 마지막으로 사적 등 지정문화재와 그 연접지역이다.

17) 「역사문화권정비법」 제2조제1호, [시행 2023. 7. 10.] [법률 제19430호, 2023. 6. 9., 타법개정]

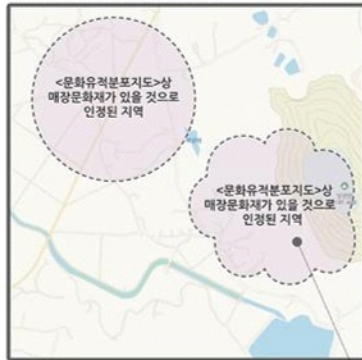


※ 매장문화재 유존지역에 해당하는 지역(「매장문화재법 시행령」 제3조(매장문화재 유존지역의 범위 등))

1. 국가와 지방자치단체에서 작성한 문화유적분포지도에 매장문화재가 존재하는 것으로 표시된 지역
2. 「매장문화재법」 제7조제2항에 따라 제출되어 문화재청장이 적정하게 작성한 것으로 인정된 지표조사 보고서에 매장문화재가 존재하는 것으로 표시된 지역
3. 매장문화재에 대한 발굴 이후에 법 제14조에 따라 그 매장문화재가 보존조치된 지역
4. 「매장문화재법」 제17조에 따른 발견신고 및 확인절차를 거쳐서 매장문화재가 존재하는 것으로 인정된 지역
5. 「문화재보호법」 제2조제3항제1호에 따른 국가지정문화재, 같은 항 제2호에 따른 시·도지정문화재 및 같은 법 제32조에 따른 임시지정문화재가 있는 지역
6. 「문화재보호법」 제2조제5항에 따른 보호구역에서 문화재청장이 매장문화재에 대하여 조사한 결과 매장문화재가 존재하는 것으로 인정된 지역
7. 「매장문화재법」 제13조제1항 각 호에 따른 매장문화재 유존지역

매장문화재유존지역 유형 1

: 문화유적분포지도 상 표기된 지역



매장문화재유존지역 유형 2

: 구제발굴 등으로 매장문화재 존재가 확인된 경우(보존조치)



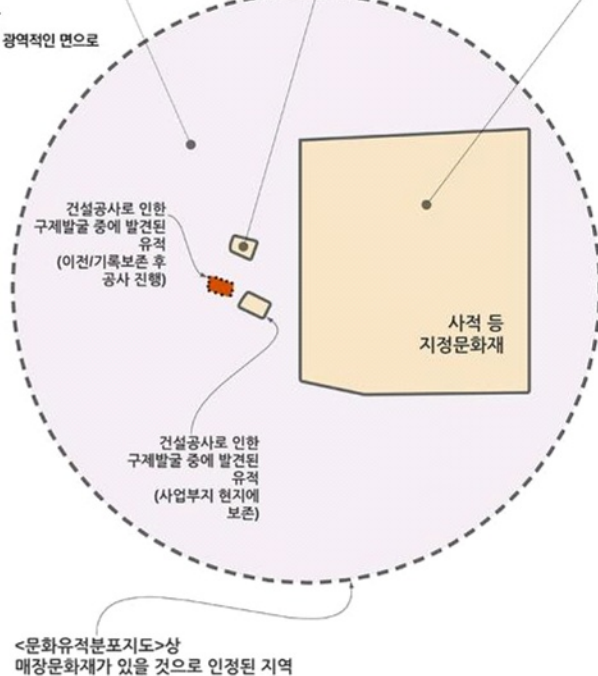
매장문화재유존지역 유형 3

: 사적 등 지정문화재 지역(대부분 문화유적분포지도에 포함)



매장문화재유존지역 유형 종합

: 매장문화재 유존지역은 점단위 필지부터 광역적인 면으로 존재할 수 있으며, 또한 지정문화재를 포함하여 그 주변지역 일대를 포괄하기도 함



[그림 1-6] 역사문화권에 해당하는 매장문화재 유존지역의 대표적 유형

출처: 연구진 작성



역사문화권 내 매장문화재 유존지역은 우리나라 고대역사와 관련된 '역사문화환경'<sup>18)</sup>을 이루는 주된 요소로서 당시의 시대상을 이해할 수 있게 한다. 따라서 매장문화재 유존지역은 역사문화권 내에서 지정·비지정문화재 등과 함께 지역 활성화의 자원으로써 지역문화 발전과 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 정책 대상이 된다. 이와 같은 까닭으로, 매장문화재 유존지역은 정비구역의 중심 대상지가 될 가능성이 크다.

• 역사문화권 내 매장문화재 중 '현지 또는 이전보존 조치된 유적'

매장문화재 유존지역에 대한 공간 데이터는 연구 목적상 취득이 불가하다. 「매장문화재법 시행규칙」 제2조(매장문화재 유존지역의 정보 공개 등)에 따라, 매장문화재 유존지역은 축척 25,000의 1의 지도로 <문화재공간정보서비스>상에서만 제공하며, 건설공사 시 사업시행자가 매장문화재 유존지역에 대한 정보를 요구할 경우에 한하여 정보가 공개<sup>19)</sup>된다.

역사문화권 내 매장문화재 중 '현지보존' 또는 '이전보존' 조치된 유적은 역사문화권 정비의 주요 정책방향인 ① 비지정문화재, ② 매장문화재 유존지역의 구성요소라는 점을 모두 갖고 있는 공간이다. 「매장문화재법」 제14조(발굴된 매장문화재의 보존조치)에 근거하여, 매장문화재가 역사적·예술적 또는 학술적으로 가치가 큰 경우는 문화재위원회 매장문화재분과위원회 심의를 거쳐 보존조치를 지시할 수 있다. 보존조치는 ① 현지보존, ② 이전보존, ③ 기록보존으로 나뉜다. 이 중 기록보존은 발굴조사 결과를 보고서 형식으로 정리할 뿐, 장소에 유적을 남기지 않는다. 따라서 공간 분석을 위해서 현지보존과 이전보존 조치된 유적을 주요 연구대상으로 삼는다.

2021년에 시작된 매장문화재 유존지역을 정밀하게 지표조사하는 <매장문화재 유존지역 정보 고도화>사업은 2025년을 사업 종료 시점으로 추진 중이다. 이 사업이 종료되면, 문화재청은 매장문화재 유존지역에 대해 '토지이용계획확인원'에서 확인할 수 있도록 서비스할 예정이며, 축척 또한 1,200분의 1의 지적도에서 유적 위치가 표시될 예정이다.<sup>20)</sup> 그러나 현재까지 완료된 정보 고도화 GIS데이터는 지역별 차등이 있으며, 그 공간 범위 역시 도시지역 등 개발 여건과 매장문화재 보호가 상충될 가능성이 큰 지역을 대상

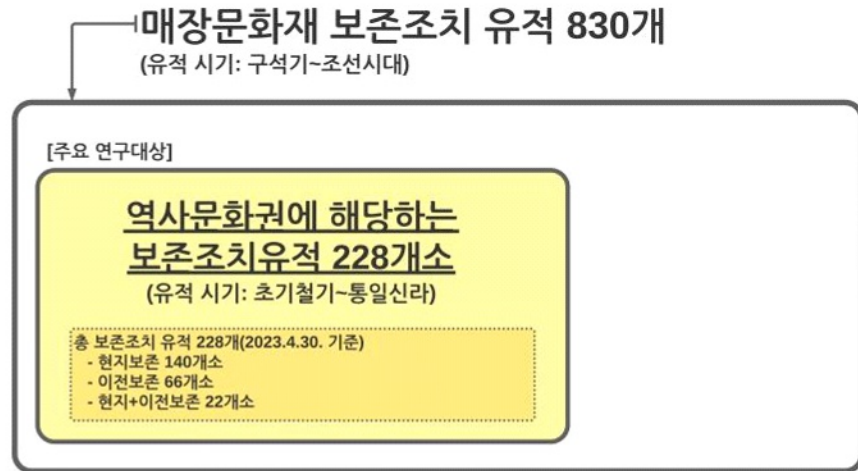
18) 「역사문화환경」이란 역사문화권의 생성·발전의 배경이 되는 자연환경과 고유한 정체성을 형성하는 유형·무형 유산 등 역사문화권을 구성하는 일체의 요소를 말한다. 출처: 「역사문화권정비법」 제2조제2호, [시행 2023. 7. 10.] [법률 제19430호, 2023. 6. 9., 타법개정]

19) 「매장문화재법 시행규칙」 제2조(매장문화재 유존지역의 정보 공개 등), [시행 2020. 11. 27.] [문화체육관광부령 제411호, 2020. 11. 27., 일부개정]

20) 문화재청(2021.1.), "2021년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)"

으로 우선 조사되고 있다.<sup>21)</sup> 따라서 2023년 기준으로 역사문화권 내 매장문화재 유존 지역의 공간 특성을 가장 잘 반영하는 전국 데이터는 현지 또는 이전보존 조치된 유적이라 판단하였다.

역사문화권 내 매장문화재 현황 분석을 위한 대상으로서 전체 매장문화재 보존조치 유적(830개소) 중 역사문화권 유적에 해당하는 사례 228개소를 선별·정리하는 과정을 거쳐 연구를 진행하였다.



[그림 1-7] 본 연구의 역사문화권 내 매장문화재 현황분석 대상  
출처: 연구진 작성

#### □ “역사문화권 정비구역” 설정이 추진 중인 지역

- “역사문화권 정비시행계획”을 수립 중이거나 문화재청의 〈역사문화권 정비육성 선도사업〉에 공모하여 정비구역 설정이 추진 중인 지역

정비사업을 추진하기 위해서는 〈역사문화권 정비시행계획(이하 ‘정비시행계획’)〉을 수립하여야 하며, 〈정비시행계획〉에 의해 정비사업을 시행하기 위해 공간을 특정 짓는 〈역사문화권 정비구역(이하 ‘정비구역’)〉의 설정은 역사문화권 관련 유적 1기 이상이 포함된 매장문화재 유존지역에서 가능하다.

연구기간 중 〈정비시행계획〉 수립을 추진하거나 준비 중인 지역은 아래 [표 1-10]과 같이 총 10개 지자체이다. 이들 지자체가 정비구역 설정을 추진하고 있는 지역을 면담조사를 통해 확인하고, 이를 연구의 대상으로 정하였다.

21) ○○군, 〈매장문화재 유존지역 정보 고도화〉사업 담당자 인터뷰(2023.4.3.)

2023년 2월부터 추진 중인 <역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업>공모에 참여한 지역은 총 14곳이다. 이번 선도사업은 선정 이후 <정비시행계획>을 승인받아 사업을 추진하도록 하였다. 다만, 선도사업의 정비 공간과 <정비시행계획>의 정비구역은 일치하지 않을 수도 있다. 이 부분을 고려하여 역사문화권 정비의 주요 대상지이자 매장문화재 유존지역인 14개 지자체의 정비 공간을 분석하였다.

[표 1-10] 역사문화권 시행계획 수립 관련 용역 진행 현황(10개, 2023.9.6.기준)

| 지자체명    | 과업명                                     |
|---------|-----------------------------------------|
| 강릉시     | 강릉 예맥 역사문화권 정비시행계획 수립 용역                |
| 고령군     | 고령군 역사문화권 정비시행계획 수립 용역                  |
| 김해시     | 김해 가야역사문화권 정비구역 지정 시행계획 수립 용역           |
| 나주시     | 나주 역사문화도시 조성 마스터플랜 및 마한역사문화권 조성계획 수립 용역 |
| 연천군     | 연천군 고구려역사문화권 전략계획 및 정비시행계획 수립용역         |
| 영암군     | 영암군 역사문화권 정비전략 시행계획 수립 용역               |
| 익산시     | 익산마한역사문화자원 보존 및 활용계획 수립 연구용역            |
| 제주특별자치도 | 탐라역사문화권 정비 시행계획 수립 용역                   |
| 춘천시     | 춘천시 역사문화권 전략계획 및 정비 시행 계획 수립용역          |
| 해남군     | 해남군 역사문화권 전략계획 및 정비시행계획 수립 용역           |

출처: <나라장터>에서 검색(검색일: 2023.9.6.) ; 익산시의 경우는 직접 자료 취득(2023.4.20.)

[표 1-11] 선도사업 공모에 참여한 지자체(14개)

|   |          |    |            |
|---|----------|----|------------|
| 1 | ○○시 ○○군  | 8  | ○○도 ○○군    |
| 2 | ○○남도 ○○시 | 9  | ○○도 ○○○○○○ |
| 3 | ○○남도 ○○군 | 10 | ○○북도 ○○군   |
| 4 | ○○북도 ○○군 | 11 | ○○남도 ○○군   |
| 5 | ○○남도 ○○시 | 12 | ○○북도 ○○군   |
| 6 | ○○남도 ○○시 | 13 | ○○북도 ○○군   |
| 7 | ○○도 ○○시  | 14 | ○○북도 ○○군   |

출처: 지자체 역사문화권 정책 담당자를 통하여 공모 참여를 확인(2023.5.10.), 지자체 요청으로 ○○처리함

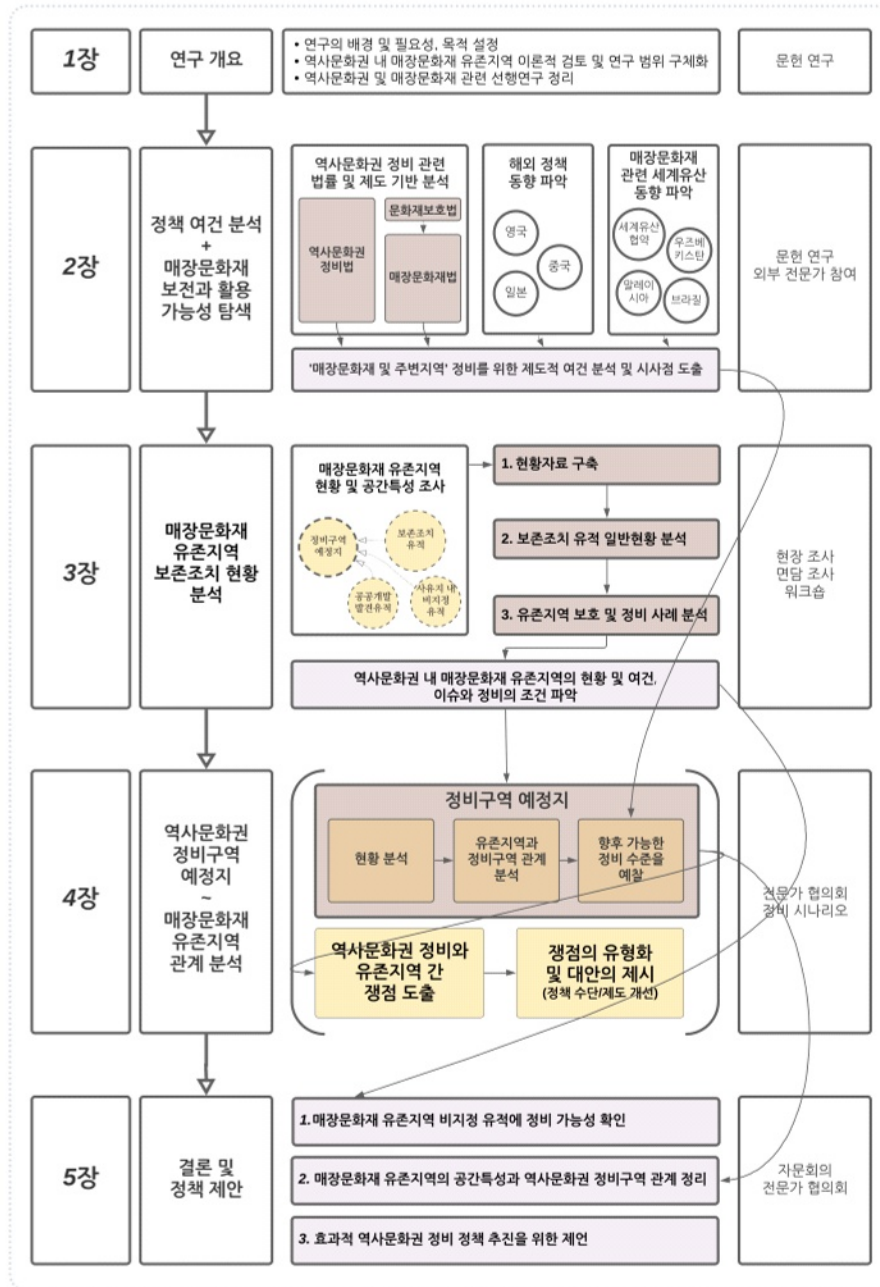
## 2) 연구 방법 및 흐름

### □ 연구의 방법

- 제도적 여건 분석을 위한 문헌조사
  - 「매장문화재법」 및 「역사문화권정비법」 검토
  - 매장문화재 유존지역 관련 국외 제도 사례 조사
- 매장문화재 보존조치 유적 목록구축
  - 문화재청, 국립문화재연구소 등 관련기관의 보존조치 유적 관련 자료 수집
  - 역사문화권에 해당하는 매장문화재 보존조치 대상 추출
- 매장문화재 보존조치 유적 관련 문헌 및 현장 조사
  - 보존조치 유적 관련 문화재위원회 회의록, 토지대장 등 관련 문헌 조사
  - 매장문화재 보존조치 유형별 현장 답사
  - 보존조치 토지의 소유자, 건설공사 시행자, 발굴조사 기관 관계자 등 면담
- 역사문화권 정비구역 추진 대상지 관련 제도 및 공간 특성 분석
  - 정비구역 추진 대상지 내 문화유산(지정·비지정 문화재, 문화재보호구역, 역사문화환경 보존지역 등) 현황 검토
  - 정비구역 추진 대상지 도시(관리)계획 및 유관사업 현황 검토
  - 대상지 내 자연환경, 주거지역, 기반시설 등 공간 특성 분석
- 역사문화권 정비 추진 중인 지자체 관계자 면담 및 합동 워크숍
  - 지자체 관계자 면담을 통해 정비구역 지정 및 정비사업 내용 파악, 지역별 현안 및 쟁점 분석
  - 역사문화권 정비 추진 중 지자체 관계자 합동 워크숍을 통해 지역별 매장문화재 유존지역 정비 수요와 예상되는 문제점 및 쟁점 파악



## □ 연구의 흐름



[그림 1-8] 연구의 흐름

출처: 연구진 작성

---

## 제2장 역사문화권 내 매장문화재 및 주변지역 정비를 위한 제도적 여건 분석

1. 역사문화권 정비 관련 국내외 제도 동향
  2. 역사문화권 제도와 매장문화재 제도와의 관계
- 

### 1. 역사문화권 정비 관련 국내외 제도 동향

#### 1) 「역사문화권정비법」에 따른 역사문화권 정비 체계

##### □ 법률 제정 배경과 목적<sup>22)</sup>

- 고대 역사문화권 정비를 통한 지역 발전 도모

「역사문화권정비법」은 백제 역사유적지구의 세계유산 등재 등으로 고대역사문화권에 대한 관심이 증대되었고, 이를 토대로 지역의 역사문화를 재조명하여 지역발전을 도모할 수 있는 가능성이 높아졌다. 이에 이 법률은 역사문화환경을 양호하게 보존·정비하여 역사문화를 중심으로 관광자원화를 통해 지역경제 활성화 도모하고자 제정되었다.

- 점(點) 단위 보존 위주에서 역사문화환경의 통합적 보존·관리로의 전환

「역사문화권정비법」에서는 ‘권역’의 개념을 통해, 면 단위 문화유산에 대한 접근을 가시

---

22) 「역사문화권 정비 등에 관한 특별법」 [시행 2021. 6. 10.] [법률 제17412호, 2020. 6. 9., 제정] 제정이유를 토대로 작성

화하였으며, 2024년부터 추진될 국가유산 체계에서의 ‘포괄적 보호체계’와도 역사문화권 정비는 맥락을 같이하고 있다. 특히 아직 충분히 밝혀지지 않은 “고대 역사문화권과 그 문화권별 문화유산을 연구조사하고 발굴·복원”<sup>23)</sup>하기 위해서는 개별적인 문화유산뿐만 아니라 이를 둘러싼 주변 환경을 함께 고려할 수 있는 통합적인 계획이 필요하다. 역사문화권 정비는 매장문화재를 포함한 비지정문화재의 가치를 증진시키고, 문화유산과 연계된 역사적 골격을 가지는 주변 환경과의 체계적 관리를 도모하여 지역의 잠재력을 제고하는 데에 정책의 목적을 두고 있다.

## □ 정비 대상과 정비 방식

- 역사문화환경 정비 대상으로 ‘역사문화권 정비구역’ 지정

정비구역은 정비사업의 대상이 되는 지역으로 시장·군수·구청장의 요청에 따라 관계 중앙행정기관 협의 및 역사문화권 정비위원회 심의를 거쳐 문화재청장이 지정하도록 하고 있다. <정비기본계획>에 의해 2026년까지 진행되는 정비사업에서는 지정문화재에 대한 보수정비사업을 제외한 지정문화재(보호구역 포함)의 주변부와 비지정문화재가 정비사업의 지원 대상이 된다.<sup>24)</sup> 지정문화재에 대한 문화재보수정비(총액계상) 국고보조사업과의 예산 중복지원을 방지하기 위하여 지정문화재는 「역사문화권정비법」에 따른 정비사업 지원 대상에서는 제외되지만, 정비구역 범위에 포함할 수는 있도록 지정·비지정문화재의 관계를 설정하였다.

<정비기본계획>에서는 고대 역사문화권의 정체성을 구체화하고 사업의 효과적 추진을 위하여, 지역과 관련된 역사문화적 정체성을 확인하기 용이한 고분·산성 등 유적에 초점을 맞추어 정비구역을 설정할 수 있도록 제안했으며, 그 대상의 다수는 비지정 유적인 매장문화재가 차지하고 있다.

- 정비시행계획 수립을 통한 정비사업 시행과 정비구역 내 건축행위 등의 제한

정비구역에서의 정비사업은 국가, 지방자치단체, 공공기관 등이 시행자가 되며 시행계획에 따라 정비사업을 시행, 국가 또는 지방자치단체는 사업비용을 지원할 수 있다. 한편 정비구역에서는 건축 행위 및 용도변경, 택지 조성, 도로 신설 등은 특별자치시장·시장·군수·구청장의 허가를 받도록 하여 정비구역에 영향을 미칠 수 있는 각종 행위를 규제할 수 있다.<sup>25)</sup>

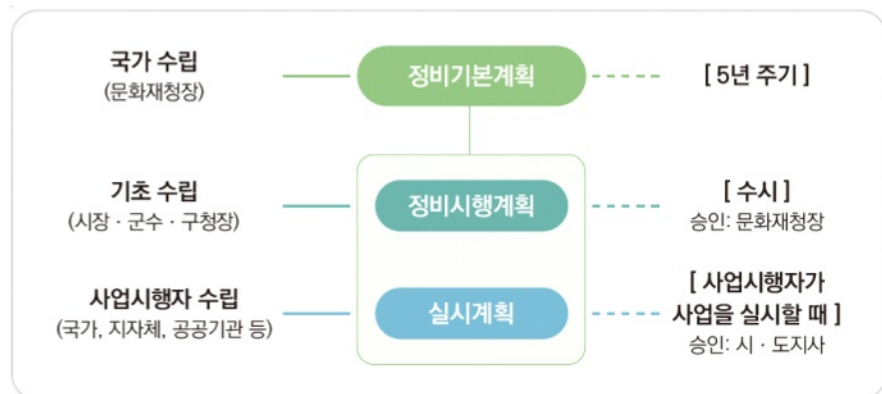
23) 「역사문화권정비법」제1조, [시행 2023. 7. 10.] [법률 제19430호, 2023. 6. 9., 타법개정]

24) 문화재청(2022), 「역사문화권 정비시행계획 수립 가이드」, 문화재청, p.80

## □ 역사문화권 정비 시행체계

- 정비기본계획 - 정비시행계획 - 실시계획 간 관계

지역에 산재하고 있으나 가치가 명확히 밝혀지지 않은 비지정 유적을 효과적 보전·활용하기 위하여 문화재청은 <정비기본계획>을 수립하고 기초자치단체는 이를 기반으로 하여 <정비시행계획>을 작성하여 지역 여건에 적합한 정비사업을 수행하는 구조를 마련하였다. 문화재청이 <정비기본계획>을 고시하면, 기초자치단체는 <정비기본계획>에서 제시한 정비사업의 틀에 따라 <정비시행계획>을 작성하고 이를 다시 법정 위원회인 ‘역사문화권 정비위원회’에 승인을 받는 구조로 지역의 정비사업이 진행된다.



[그림 2-1] 역사문화권 정비 계획체계

출처: 문화재청(2022), 「역사문화권 정비시행계획 수립 가이드」, 문화재청, p.22

<정비시행계획>은 기초자치단체가 ‘정비구역’의 지정을 요청할 때 작성하여 문화재청에 제출하는 계획을 의미한다. 계획의 내용은 정비구역 지정에 관한 사항과 정비사업 내용을 비롯하여 역사문화환경에 대한 연구조사, 환경보전계획 및 오염방지계획, 토지이용 계획, 기반시설 설치계획, 정비사업의 사업성 등이 포함된다.

정비구역은 조사·연구·발굴·복원·보존·정비 및 육성 등 정비사업을 시행하기 위해 지정·고시하는 지역이다. 이에 따라 행위 등의 제한이 동반된다. 허가대상행위의 허가 또는 변경허가 기준은 「역사문화권정비법 시행령」[별표1]에서 정하였다. 그 내용은 “<정비기본계획> 및 <정비시행계획>에 적합할 것·역사문화환경과 조화를 이룰 것·매장문화재의 훼손 최소화” 등으로 「문화재보호법」제35조(허가사항)에 비하여 비교적 절

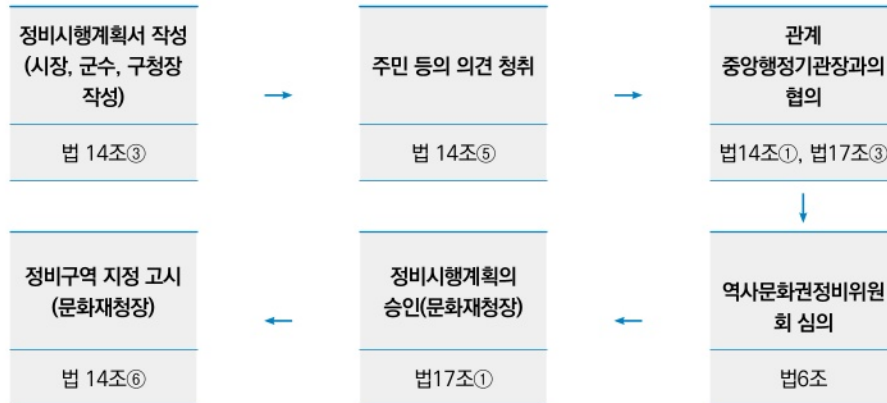
25) 「역사문화권정비법」제16조제1항, [시행 2023. 7. 10.] [법률 제19430호, 2023. 6. 9., 타법개정]



차와 기준이 간소하나 그 행위에 규제적 성격이 없는 것은 아니다.

〈정비시행계획〉이 승인되면 사업 시행자는 정비구역에서 사업을 실행하기 위한 실시계획을 수립하고 시도지사의 승인을 받아야 한다. 실시계획에는 계획평면도 및 개략 설계도서, 조성 토지 등의 사용 및 처분 계획서, 재원 도달계획 등이 포함된다.<sup>26)</sup>

[그림 2-2] 역사문화권 정비시행계획 수립절차



출처: 연구진 작성

매장문화재 유존지역에서의 발굴을 제외한 각종 물리적 정비 행위의 구체성은 〈정비시행계획〉에서 확인하기 어렵다. 이는 〈정비시행계획〉에 근거하여 설계되는 실시계획에서 확인된다. 따라서 실시계획의 수립 단계에서는 「매장문화재법」에서의 발굴 조사 등의 절차 이행이 필요할 수도 있다. 이 부분은 제4장의 실제 매장문화재 유존지역과 정비구역 설정과의 관계 분석에서 구체적으로 제시한다.

## □ 역사문화권 정비사업의 내용

정비구역에서는 역사문화권 연구조사를 바탕으로 문화유산의 (문화재 지정을 동반하는) 보존이나 복원과 함께 이를 둘러싼 주변지역의 공간환경 정비 사업 등을 시행한다. 또한 역사문화권을 연계하여 지역 활성화를 이끌 수 있는 산업·경제 육성 사업이나 교육 사업도 포함할 수 있다. 〈정비기본계획〉의 고시문에 포함된 정비사업의 유형은 [표 2-16]과 같이, 4개 유형의 사업이다. 이 중 〈조사·연구사업〉과 〈문화유산정비사업〉이 직접적으로 발굴과 관계된 사업이다.

26) 「역사문화권정비법」제20조, [시행 2023. 7. 10.] [법률 제19430호, 2023. 6. 9., 타법개정]

문화재청은 2023년 8월 14일부터 9월 25일까지 「역사문화권 정비 등에 관한 특별법 시행령」 일부개정령안 입법예고를 통해, 정비사업에 대한 지원 대상 및 범위 등을 구체화하기 위한 절차를 진행하고 있다. 이에 따르면, 정비사업의 사업비용을 지원하는 대상과 범위는 “① 국가유산 조사·연구·발굴·복원·보존, ② 역사문화환경 정비·육성을 위한 기반마련 사업, ③ 역사문화환경 활용·향유를 위한 프로그램 개발·운영, ④ 기타 정비사업을 위해 문화재청장이 필요하다고 인정하는 사업”이다.<sup>27)</sup>

[표 2-1] 역사문화권 정비사업의 유형(예시)

| 사업유형     | 세부내용                                  |
|----------|---------------------------------------|
| 조사연구사업   | 역사문화권 유적 및 유물, 문화유산 등 역사문화환경에 대한 조사연구 |
|          | 유적 및 유적지의 창의적 복원·보존을 위한 조사연구          |
|          | 지역 문화유산 및 가치에 대한 조사연구                 |
|          | 역사문화권 특성 및 지역자원 발굴에 대한 조사연구           |
| 문화유산정비사업 | 역사문화권 유적 및 유적 예정지에 대한 발굴·복원·보존        |
|          | 유적 발굴을 위한 기반 마련                       |
|          | 민간의 발굴조사 참여 유도 및 활성화                  |
|          | 역사문화권 유적의 발굴·복원과 관련된 자료의 구축·공유        |
| 공간환경정비사업 | 문화유산 및 주변지역 경관 개선                     |
|          | 문화유산 및 주변지역 경관 특성화                    |
|          | 역사문화권과 관련된 역사환경 및 역사가로 보전·관리·형성       |
| 활용·육성사업  | 역사문화권과 연계한 지역의 발전(관광자원화 등)            |
|          | 역사문화권과 관련된 산업의 육성                     |
|          | 역사문화권 가치 인식제고 및 가치발굴을 위한 교육           |
|          | 역사문화권과 연계되는 지역 브랜딩                    |

출처: 문화재청(2022), 「역사문화권 정비시행계획 수립 가이드」, 문화재청, pp.34-35 재구성

문화재청은 역사문화권을 토대로 “지역활성화의 성공적 추진 모델 발굴”을 위하여 2023년 기초자치단체를 대상으로 “역사문화권 정비육성 선도사업” 대상지를 공모하고 이 중 3개 사업 내외를 선정하여 국비를 지원할 예정이다(국비 50%, 지방비 50%). 역사

27) 문화재청(2023.8.), “「역사문화권 정비 등에 관한 특별법 시행령」 일부개정령안 조문별 개정이유서”

문화권 정비육성 선도사업의 내용 예시로서, 〈비지정 유적 및 주변부 통합정비〉, 〈유적 주변부 특화 경관 조성〉, 〈주민 참여 프로그램 개발·운영〉 등이 포함되었다.

비지정 유적 및 주변부 통합정비 등의 정비사업이 추진될 시, 매장문화재 정비·활용의 기존 방식(보존조치 등)과 차별화하여 지역활성화를 위한 정비 모델을 발굴하는 것이 관건이라 판단된다.<sup>28)</sup>

[표 2-2] 역사문화권 역사문화공간 정비육성 선도사업(예시)

| 구분        | 사업내용                           | 세부설명                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 자본<br>보조성 | 비지정 유적 주변부<br>통합정비             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비지정 유적 중 가치가 규명되었거나 정비 시 사업에 따른 파급효과가 큰 경우, 유적의 보수정비와 주변 환경을 함께 정비하는 사업</li> <li>- 당해 비지정 유적의 보수정비, 조망점유적 안내판 등 시설물 설치, 접근로 및 주차장 조성 등</li> </ul>                                                        |
|           | 유적 주변부<br>특화 경관 조성             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유적 인접 개별 건축물 및 가로환경 등 역사도시 경관 개선을 통해, 역사문화권 고유의 정체성을 드러낼 수 있도록 공간환경을 개선·조성하는 사업</li> </ul>                                                                                                               |
|           | 역사문화 향유공간<br>발굴 및 조성           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유적 조망이 우수한 민간 건축물의 조망거점에서 시민들이 역사자원 조망권을 향유할 수 있는 공간조성 (예)공간개방조건으로 노후 건축물 수선, 옥상공간 난간·소방시설 설치 지원</li> <li>- 주민 참여 프로그램 운영, 지역 협의체 활동, 역사문화권 콘텐츠 등을 향유할 수 있는 공공 건축물 조성(리모델링)</li> </ul>                   |
| 경상<br>보조성 | 역사문화권 콘텐츠<br>발굴 및<br>디지털콘텐츠 제작 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체 내 역사문화권을 주제로 한 문화콘텐츠 자원을 조사연구하고, 이를 토대로 웹툰, 영화, 문학, 드라마, 음악, 도서, 창작연극 등 각종 매체로 대국민이 이용할 있는 콘텐츠 제작 및 홍보</li> <li>- 지자체 내 역사문화환경 관련 고증·복원·실감체험 등을 위한 디지털 영상, AR가상복원, IT자원을 활용한 해설 프로그램 개발 등</li> </ul> |
|           | 주민 참여 프로그램<br>개발·운영            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 역사문화권 관련 교육·체험 프로그램, 축제 및 행사 등의 기획, 구상, 운영에 소요되는 비용지원. 비지정 유적의 체계적 발굴·정비를 위한 주민협약 추진 등</li> </ul>                                                                                                        |
|           | 역사문화권<br>홍보·브랜드 지원             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가치가 규명된 역사문화권 역사문화환경 구성요소를 홍보하고 브랜드할 수 있는 비용 지원(SNS운영, 지자체 내 역사문화권 통합 디자인 도출 등)</li> </ul>                                                                                                               |

출처: 문화재청(2023.2.8.), “2024년도 역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업 공모 계획”, 배포 내용을 표로 재구성

28) 제4장에서 선도사업 공모를 통해 정비구역을 예정한 공간에 대한 분석 진행

## 2) 역사문화권 정비 관련 주요 국가별 유관 제도의 시사점

### □ 영국 : National Planning Policy Framework – 16(2021)

- NPPF 16. Conserving and enhancing the historic environment의 위상

영국은 2010년부터 로컬리즘(Localism)을 표방하며 정부단위의 광역계획을 대신하는 지방정부 주도의 정책을 추진하였다. 이에 따라, 2012년 국가계획정책체계(National Planning Policy Framework, 이하 NPPF)를 발표하여 지방 분권 흐름 속에서 중앙정부의 역할을 구체화하였다.<sup>29)</sup> NPPF 중 16장에서는 역사적 환경에 대한 보존과 개선(Conserving and enhancing the historic environment)에 대한 행정규칙 수준의 방향성을 제시하고 있다.

- 비지정 유적은 “선정 기념물(Scheduled Monuments)” 만큼의 중요성이 있을 경우, “선정 기념물” 정책에 적용받도록 간주<sup>30)</sup>

영국 Ministry of Housing, Communities & Local Government가 발표한 이 원칙은 국가 단위의 주거 및 각종 개발을 위해 지역 단위에서 준비해야하는 사항을 유관 분야에 걸쳐 제공하고 있다. 이 중 역사적 환경의 보존과 개선에 관련된 부분에서, 현재 확인되지 않은 유산 중 역사 및 고고학적으로 중요한 유적지가 향후 발견될 가능성을 예측하고<sup>31)</sup> 미등록 유산의 경우에도 현상변경 신청을 준비할 때 원위치(Retention In Situ)의 중요성<sup>32)</sup>을 강조하고 있다. 특히 비지정 유적의 가치가 확인되면 제도적 관리수단을 도입하기 이전에 지정문화재급의 가치를 적용받도록 하고 있다.

- 비지정 유적의 정의 · 비지정 유적의 식별법 · 비지정 유적의 유형을 구분하고, 각 유적들의 정보를 온라인으로 제공

〈역사적 환경에 대한 지침(Guidance - historic environment)〉은 NPPF에서 제시된 원칙을 해설하는 분야별 세부지침 성격으로, 비지정 유적의 정의 · 비지정 유적의 식별법 ·

---

29) 송지은 외(2022), 「국가도시정책방침 제도화를 위한 사전 연구」, 국토연구원, p.50

30) Ministry of Housing, Communities & Local Government(2021), “National Planning Policy Framework”, paragraph 200 - (b) 의 footnote 68. : “Non-designated heritage assets of archaeological interest, which are demonstrably of equivalent significance to scheduled monuments, should be considered subject to the policies for designated heritage assets.”

31) Ministry of Housing, Communities & Local Government(2021), “National Planning Policy Framework”, paragraph - 192 - (b)

32) Ministry of Housing, Communities & Local Government(2021), “National Planning Policy Framework”, paragraph - 198



비지정 유적의 유형을 구분하고 있다. 영국의 고고학 유적의 개념은 1882년 제정된 “The Ancient Monuments Protection Act”에 의해 보존되어야 할 고대 기념물을 “선정 기념물”로 선정하여 국가의 관리 하에 두고 있으며<sup>33)</sup>, 그 수는 현재 약 2만 여기에 이른다.<sup>34)</sup>

매장문화재 관련 행정 절차의 이행을 돕기 위해 Historic England에서는 선정된 기념물의 현상변경 시 신청절차(Scheduled Monuments Consent, SMC)를 지원하며, 선정된 기념물의 선정 가이드·데이터베이스 등 해당 업무와 관련된 일련의 서비스를 제공하고 있다. Historic England가 운영 중인 National Heritage List for England(NHLE)는 영국의 유일한 공식적인 지정 문화유산 지도 서비스이다. Historic England의 파트너인 Heritage Gateway는 유산 정보 접근 간소화 전략(Heritage Information Access Simplified, HIAS)에 따라 2020년 이전 조사기록이 공개되고 있다.

NPPF에 의한 매장문화재 관련 의사 결정은 지역계획 당국에 의한 평가에 의해 조치 방향이 결정된다. 초기 평가에서 개발이 추진된 부지에 고고학적 중요성이 있는 유산이 포함되어 있거나 포함될 가능성이 있다고 판단되는 경우, 개발행위자(신청자)는 적절한 탁상 기반 평가(Desk-based assessment)와 필요한 경우 현장 평가(Field evaluation)를 제출하도록 요구받는다. 그러나 유적의 중요성에 대한 초기 평가 이후에, 약 3%만이 세부 평가가 필요하다고 조치가 내려지고 있다.<sup>35)</sup>

[표 2-3] NPPF에 따른 비지정 유적의 범주와 구분

| 범주   | 비지정 유적의 범주                                              | 유형1                       | 유형2                                                                | 유형3                                                                                                           |
|------|---------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      |                                                         | 아직 지정 여부를 공식적으로 평가하지 않은 것 | 국가적으로 중요하여 지정할 수 있는 것으로 평가되었지만 디지털문화미디어체육부 장관이 지정하지 않을 재량권을 행사한 유산 | 물리적 특성으로 인해 1979년 고대 기념물 및 고고학 지역법(Ancient Monuments and Archaeological Areas Act, 1979)의 범위를 벗어나서 지정할 수 없는 것 |
| 범주 1 | 지정 기념물과 동등한 중요성이 입증되어 지정 유산과 동일한 정책의 적용을 받는 것으로 간주되는 유산 |                           |                                                                    |                                                                                                               |
| 범주 2 | 기타 고고학적 중요성이 있는 비지정 유산                                  | -                         | -                                                                  | 유적의 중요성은 떨어지지만 여전히 보존을 목적으로 하는 유적(평가를 전후하여 범주1로 옮겨질 수 있음)                                                     |

출처: Ministry of Housing, Communities & Local Government(2021). “National Planning Policy Framework”, paragraph 200

- 사례의 의의 : 중앙정부가 비지정 유적 목록으로 관리하지 않지만, 비지정 유적에 대한 상세 자료를 집성하여 온라인으로 공개. 유적의 가치 발견 시, 지정문화재급에 준하는 지위를 부여

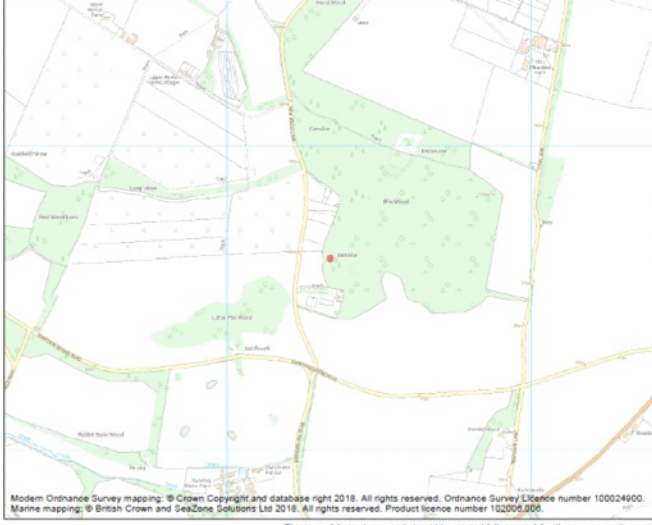
33) 고일홍(2018), 「영국 취락유적의 조사와 보고 - 관점과 방법을 중심으로 -」, 아외고고학 제31호, p.100

34) Historic England, <https://historicengland.org.uk/listing/what-is-designation/scheduled-monuments/> (검색일: 2023.1.20.)

35) Department for Levelling Up, Housing and Communities and Ministry of Housing, Communities & Local Government(2014.4.10.), Guidance Historic environment, Paragraph: 041 Reference ID: 18a-041-20190723

[표 2-4] 영국의 비지정 유적의 정보를 확인하는 과정(Iffin Wood, Canterbury 예시)

① Historic England에서 확인할 지역의 GIS기반 유적 관련 Scale Map을 확인



**Heritage Category:** Scheduling

**List Entry No :** 1009011

**County:** Kent

**District:** Canterbury

**Parish:** Chartham

Each official record of a scheduled monument contains a map. New entries on the schedule from 1965 onwards include a digitally created map which forms part of the official record. For entries created in the years up to and including 1964 a hand-drawn map forms part of the official record. The map here has been translated from the official map and that process may have introduced inaccuracies. Copies of maps that form part of the official record can be obtained from Historic England.

This map was delivered electronically and when printed may not be to scale and may be subject to distortions. All maps and grid references are for identification purposes only and must be read in conjunction with other information in the record.

**List Entry NGR:** TR 13338 53631

**Map Scale:** 1:10000

**Print Date:** 10 February 2023

 Historic England  
HistoricEngland.org.uk

② Heritage Gateway 및 Archaeology Data Service(ads)를 통해 유적 관련 법정·비법정 자료 획득

IFFIN WOOD

Description: No Description

Year Start: 1843

Year End: 1843

Country: England

County: KENT

District: CANTERBURY

Parish: THANINGTON WITHOUT

Grid Reference: TR1333054070

Map Reference: [EPSG:27700] 613330, 154070

Period/Subject: BRONZE AGE – BARROW, BRONZE AGE – CINERARY URN

Intervention Type: EXCAVATION

Identifiers: [ADS] Depositor Id: 639403, [ADS] Import RCN: EHNMR-639403

People Involved: [Publisher] Historic England

Bibliographic References: 30/1844/57-61.

Archaeologia : or miscellaneous tracts relating to antiquity.

③ 개발행위자 등 유적 정보를 요구자가 탁상 기반 평가 및 현장 평가 등을 Historic England에 지원 요청



출처: (맨 위 그림) Historic England, <https://historicengland.org.uk/listing/the-list/list-entry/1009011>(검색일: 2023.1.20.) ; (왼쪽 아래 내용) ads, <https://archaeologydataservice.ac.uk/archsearch/record?titleId=1864209>(검색일: 2023.1.20.) (오른쪽 아래 사진) 연구진 촬영(2023.1.22.)

영국의 비지정 유적은 행정적 대상으로 목록을 특별히 관리하지 않는다. 다만 개발 행위자가 유적의 존재를 가늠하여 개발의 준비 절차를 이행할 수 있도록 Historic England를 통해 자료제공과 자문을 제공한다. 영국 정부는 NHLE와 Heritage Gateway를 통해 공식적인 고고학 자료와 학술자료 등 비법정 자료를 개발 행위자에게 제공하는 시스템을 구축 운영 중이다.

영국의 선정 기념물과 비지정 유적의 관리제도는 비지정 유적의 특별한 지위를 부여하지 않는 대신, 개발 시점에 비지정 유적의 가치를 판단하여 가치가 있다고 판단되면 국가 차원의 관리 절차로 이행하고 있다. 따라서 사전에 유적이 위치한 장소가 갖고 있는 역사적 맥락과 유관 정보들이 비지정 유적의 판단 기준이 된다. 이를 위해, 장소에 묻힌 유적의 가치를 누구나 이해할 수 있도록 유관 자료를 집성하여 관리한다는 점에서 정책적 의의를 찾을 수 있다.

#### □ 중국 : 《大遗址利用导则(试行)》<sup>36)</sup>(2020) 유적(遺跡)

##### • 《대유지이용도칙<sup>37)</sup>(시행)》의 위상

중국은 한국의 「문화재보호법」과 유사한 성격의 《문물보호법》 내에 면단위 대유지<sup>38)</sup> 관리 방식을 가이드 성격으로 마련하고, 이에 대한 5개년 이행계획을 별도로 수행할 수 있도록 하고 있다. 2020년 발표된 이 지침은 '대규모 유적의 활용을 위한 안내' 수준으로 이해할 수 있다. 2020년 8월부터 2022년 8월까지 시범적으로 시행하였다.

이 가이드는 대유지의 보호와 관리, 활용 수준 개선을 위해 국가 문화재 관리국이 시행한 문서로 유적의 보호를 우선에 두고 문화 지향민생 활용·지속 가능한 개발을 목표로 기본 원칙을 제시하고 있다. 중국은 대유지 보호 사업에 의해 국가고고유적공원의 조성 기반을 마련하였고, 2009년에 시작된 국가고고유적공원 사업은 대규모 유적의 가치 발전을 위한 방안으로 활용<sup>39)</sup>되고 있다.

36) 중국어 번째로는 《大遗址利用导则(试行)》. '유지'는 유적의 의미로 통상 Historical site로 번역한다.

37) '도칙'을 강병규(2014), "중국의 공공 용어 정책 부서와 법률", 『새국어생활』 제24권 제2호, 국가기록원, p.64에서는 '원칙'으로 번역하였다. 최홍란(2021), 「중국 국가고고유적공원(國家考古遺址公園)의 체계와 공간적 특징」, 서울대학교 석논, p.95에서는 '안내'와 '가이드'로 번역하였다.

38) 대유지는 중국 국가문물국이 2001년 발간한 〈제10차 5개년 문물사업 발전계획과 2015년 원경 목표 개요〉에 처음 등장한 전문용어로서, 중국 문화재 분류체계상 부동산문화재 속한다. 문물보호단위 분류체계에서 최고 등급인 전국중점문물보호단위에 대해 유적보호계획을 수립한다. 문물보호단위는 전국중점문물보호단위 - 성급문물보호단위 - 시·현급문물보호단위로 구분된다. 출처: 최홍란(2021), 「중국 국가고고유적공원(國家考古遺址公園)의 체계와 공간적 특징」, 서울대학교 석논, pp.24-27

39) 최홍란(2021), 「중국 국가고고유적공원(國家考古遺址公園)의 체계와 공간적 특징」, 서울대학교 석논, p.26



- 대유지 이용을 위한 조건으로, 중장기 고고학 연구 로드맵을 작성

이 가이드의 제6조에는 대유지 이용에 관한 기본적인 네 가지 조건을 제시하고 있다. 유적의 보존 상태가 양호하고 안전할 것, 유적 관리기관이 이용과 관리 업무를 수행할 수 있을 것, 유산의 보호계획·구역·규정을 발표 및 시행할 것, 그리고 해당 유적에 대한 고고학 연구의 중장기 계획이 수립되어 있을 것이 유적 활용의 기본 조건이다.

특히, 중장기 고고학 연구 계획을 통해, 발굴조사의 자격이 갖추어진 전문기관이 사업을 수행하도록 하고 있다. 또한 유관 기관과의 협력도 강조하고 있다. 제6조에 이어, 제8조에서도 고고학 발굴 자격을 갖춘 기관에서의 주도적 참여를 장려하고 있다.<sup>40)</sup>

- 대유지 이용 결정을 위한 평가 시, 지역사회의 경제발전 수준 등을 함께 고려하며 농업·관광·문화 산업 등과의 산업 재구성을 강조

가이드 제10조에는 대유지 이용의 대상, 내용, 방식을 결정하는 평가의 항목을 정하고 있다. 첫째는 유적 자체에 대한 유형과 유산적 가치, 취약성에 대한 부분을 평가한다. 둘째는 유적의 보존 및 보호, 관리, 고고학적 연구와 전시 등 활용 현황을 평가한다. 셋째는 관련된 자연 및 인적 자원과 그 활용도를, 마지막으로 지역사회의 경제발전 수준, 사회와 공공의 수요, 제도 기반 마련과 정책 실행 역량, 인근 지역의 건설 및 개발현황을 종합적으로 평가하도록 하고 있다. 유적의 활용 가치를 확산하기 위하여, 지역사회와 제도 기반의 수준, 지역 개별현황을 함께 평가한다는 점은 주목할 만하다.<sup>41)</sup>

가이드는 대유지의 활용방안도 [표 2-5]와 같은 유형(안)으로 제안한다. 특히, 대유지 주변의 산업을 저에너지 소비 및 저집약적 산업으로 조정하여 유적과의 조화를 꾀하도록 하고 있다.

[표 2-5] 대유지의 이용 방안

| 구분         | 내용                                                                                                                                                                                                               |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 레크레이션 및 여가 | 대유지가 위치한 공간환경(가로, 공원, 공공녹지, 소광장, 도로의 활동장소 등)을 개방하고, 필요한 전시 서비스시설을 설치하여 대중에게 역사적인 분위기가 있는 공공활동을 제공                                                                                                                |
| 사회 서비스     | 대유지가 위치한 지역의 음식, 공원 산책로, 문화, 엔터테인먼트, 스포츠와 같은 사회 서비스를 도입하고 프랜차이즈와 같은 시장 수단을 채택하여 대유지의 가치 의미를 중심으로 대중에게 공공 문화 서비스를 제공                                                                                              |
| 환경 개선      | 지역 생태 및 인간 환경을 개선하고 향상시키기 위해 대유지가 위치한 지역에서 건축물 개선, 대상지 녹화 및 환경 조성을 구현                                                                                                                                            |
| 산업 조정      | 대유지 주변 지역의 기존 산업구조를 조정하고, 대유지 보호 및 이용과 지역 경제 및 사회 발전에 적합한 산업 환경을 조성. 유적의 안전과 가치를 보장한다는 전제 아래, 대유지의 기존 기능을 이어가고 역사적 발전과 기능적 변화를 반영. 대유지의 가치 전시, 문화재 환경 개선과 조화를 이루면서 생태 농업, 문화 산업, 관광, 스포츠 등 저에너지 소비 및 저집약적 산업을 발전 |

출처: 国家文物局(2020), 《大遗址利用导则(试行)》, 第十五条

40) 国家文物局(2020), 《大遗址利用导则(试行)》, 第六条, 第八条

41) 国家文物局(2020), 《大遗址利用导则(试行)》, 第十条



- 사례의 의의 : 대유지와 도·농 개발의 요구가 양립하는 방식을 제안

가이드는 대규모 유적지 활용, 유적과 토지의 보상, 인센티브 도입 및 보호 등 여러 부문을 함께 조정할 수 있는 체제를 수립하도록 하고 있다. 단순히 유적의 보호만이 아니라, 관광 및 문화 기획 등 여러 분야에서 이용방안을 찾도록 강조하고 있다.<sup>42)</sup> 현급 이상의 지방정부가 유적의 활용 전에, 유적의 문화재적 가치·지역적 자원 요소 분석·지역 토지 공간 명확화와 보호 목표 설정·주요 기능 구획·공공 문화시스템 개발 등 대안을 제시하고, 특히 토지 및 부속물에 대한 재산권 부분의 합리성을 마련하도록 한다.

가이드에는 “상용 사용(相容使用)” 개념을 도입하여, 보호와 개발의 양립 가능성을 확보하기 위하여 유적마다의 적합한 이용 방안을 찾도록 하고 있다. 특히 유적의 연구 기반이 취약한 경우, 기초 연구를 먼저 강화하도록 하고 있다.<sup>43)</sup>

가이드는 지방정부에게 대형 유적지 활용에 대한 직접적 책임 주체를 명시하고 있다는 점에서, 우리나라의 역사문화권 정비 정책에서 지방자치단체의 역할 및 위상과 유사하다고 판단된다.



[그림 2-3] 시안시 명덕문 유적 활용 사례  
(당대 도시축과 유적 복원)

출처: Huashang Daily(2021.11.22), “明德门: 大唐第一国的历史与荣光”, <http://m.cnwest.com/sxww/a/2021/11/22/20110121.html>(검색일: 2023.1.10.)



[그림 2-4] 시안시 <대서안신중심중축선성도설계>  
(고대도시 축을 활용한 도시설계)

출처: 城市建筑 2017年15期(2017), “大西安新中心中轴线城市设计”, 黑龙江科学技术出版社, p.70

42) 중국 중앙정치국 제39차 집단학습(2022.5.27.)에서 시진핑 주석은 “문화유적과 문화유산은 중화민족의 유전자와 혈통을 담고 있으며, 우수한 중국 문명의 재생 불가능하고 대체할 수 없는 자원이라고 강조. 더 많은 문화유적과 문화유산에 생명을 불어넣어 중국 문명의 계승을 위한 강력한 사회적 분위기를 조성해야 하며, 문화유적 보호와 활용, 문화유산 보호와 계승을 적극적으로 추진하고, 문화유적과 문화유산의 다양한 가치를 탐구하며, 중국 문화와 중국 정신을 담은 가치 상징과 문화상품을 더 많이 보급해야 한다”고 말하는 등 유적을 활용의 적극적인 정책 분위기가 중국 내 조성된 것으로 판단됨. 출처: 중화인민공화국중앙인민정부(2022.5.28.), “习近平主持中共中央政治局第三十九次集体学习并发表重要讲话”, 연설 요약, [http://www.gov.cn/xinwen/2022-05/28/content\\_5692807.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2022-05/28/content_5692807.htm)(검색일: 2023.1.5.)

43) 国家文物局(2020), 《大遗址利用导则(试行)》, 附件目录, 四、利用方式选择参考要点, p.12, 부록 중 활용방식 선택을 위한 기준을 인용

## □ 일본 : 문화재 보존·활용지역계획(2021)

- 시정촌 단위에서 ‘미지정’문화재를 포함하여 문화재의 보존과 활용을 위해 작성하는 기본계획으로서의 위상

일본은 인구감소, 저출산 고령화 등 사회상황 변화로 인해 문화유산의 멸실과 소멸을 방지 위해 가치평가가 명확하지 않았던 ‘미지정’을 포함한 유·무형 문화재를 마을만들기에 활용하고, 문화재 계승의 주체를 확보하여 지역사회 전체가 함께 정비할 수 있도록 제도화하였다. 이를 위해 2017년 12월, 「문화재보호법」을 개정하여 도도부현에 의해 〈문화재 보존·활용 대강〉을 수립하고, 시정촌이 〈문화재 보존·활용지역계획〉을 수립하도록 제도화하였다.<sup>44)</sup>

- 어떠한 행정적 보호조치가 없던 미지정 문화재, 매장문화재를 계승하기 위한 보존기술에 대해서도 정책의 대상에 포함. “관련 문화재군” 개념을 도입하여 미지정문화재에도 가치를 부여, 미지정문화재의 지정을 염두한 사전협의 추진

계획을 수립하는 지자체는 미지정 문화재를 포함하여 「문화재 목록」을 작성하고 유적의 개요와 특징을 함께 기재하도록 하고 있다.<sup>45)</sup> 계획에는 “관련 문화재군(関連文化財群)”을 묶을 수 있도록 하였다. 이는 지역의 다양한 문화재를 역사문화적 특성에 따라 일정하게 그룹화하고 하나의 묶음으로 취급하여 미지정 문화재에 대해서도 구성요소로서의 가치부여가 가능하도록 하였다. 이에 대해서는 군집의 설정 취지, 명칭, 해설(주제와 스토리), 구성문화재, 군별 보존·활용 과제와 방침, 조치 내용을 기재하도록 지침으로 정하고 있다.<sup>46)</sup> 특이한 점은, 계획 수립과정에서 조사로 파악된 미지정문화재 중 멸실·소멸 등의 위기에 처한 유적에 대해 신속히 보호조치를 취하도록 하고 있다는 점이다. 이때 지정문화재보다 완화된 보호제도인 등록문화재 제도로 관리하여 소유자의 창의적 활용을 촉진하도록 하고 있다.<sup>47)</sup> 2021년 개정된 이 지침에서는 미지정문화재가 도도부현에 의해 지정을 받을 가능성을 염두에 두고 시정촌과 도도부현 사이의 사전협의를 지

44) 文化庁(2023.3.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画 作成等に関する指針(문화재보호법에 근거한 문화재보존·활용대강-문화재보존·활용지역계획 작성 등에 관한 지침), p.1

45) 文化庁(2023.3.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画 作成等に関する指針 중 지역계획의 기재사항, p.4

46) 文化庁(2023.3.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画 作成等に関する指針 중 임의 기재사항, p.6, 번역 및 요약

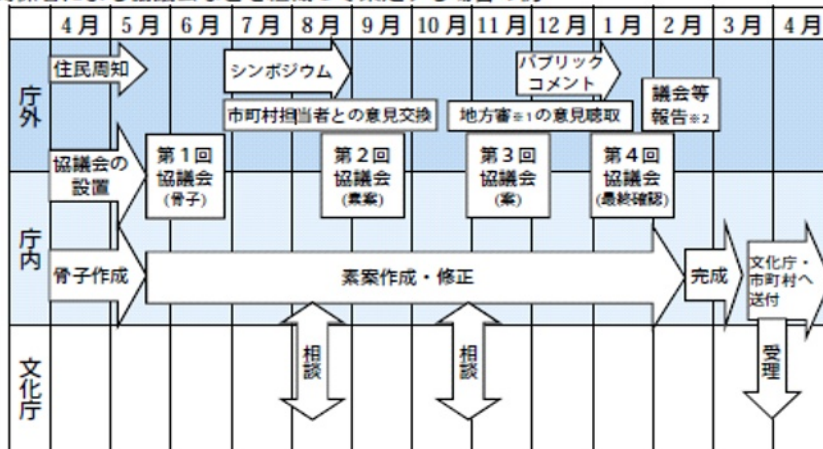
47) 文化庁(2023.3.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画 作成等に関する指針 중 문화재 등록원부 등록 제안, p.9, p.19 지침의 내용상 미지정 문화재는 역사적 건조물 관리에 가깝다고 판단된다. 미지정문화재의 역사적·지리적 분포현황, 구조적·양식적 특징 등을 기재하도록 예시로 담고 있기 때문이다.

침에 포함하고 있다.<sup>48)</sup>

- 도도부현의 대강과 시정촌의 계획 관계 정립

일본의 문화재 보호체계는 ‘문화청(국가) - 도도부현 - 시정촌’ 간의 역할이 구체화 된지 채 30년이 되지 않았다, 반면, 지자체 단위의 문화재 관련 계획 수립의 수준은 고도화 되어있다. 이 지침에서는 도도부현과 시정촌과의 계획 수립 관계를 정리해주고 있다.

○関係者による協議会などを組織して策定する場合の例



[그림 2-5] 문화재 보존·활용대강 수립 흐름도

주: 매년 4월 협의회를 설치하고, 5월 중순부터 1차 협의회를 시작하여 다음해 2월까지 4회의 협의회를 진행하고, 이 기간 중 계획을 작성한다. 협의 중 세미나와 공공 의견을 수렴하여 의회 보고를 거쳐, 계획을 수립하여 문화청에 보고한다.

출처: 文化庁(2021.6.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画・保存活用計画の策定等に関する指針, 참고자료 2

도도부현은 문화재 보존·활용대강에서, 지역 내 문화재 보존·활용의 기본 방향을 명확히 한다. 이는 해당 도도부현 내에서 각종 사업을 추진하는 데 있어 공통의 기반이 되며, 종합적인 보존·활용 방침과 여러 시정촌에 걸친 광역차원의 대처, 시정촌에 대한 지원 방침 등을 규정한다. 특히, 시정촌에 걸친 역사적·문화적 연관성을 가진 권역이 존재하는 경우, 해당 권역에 특화된 대처 방침을 정함으로써 관련 시정촌이 원활하게 연계하여 대처할 수 있게 된다. 대강의 기재사항은 문화재 보존·활용에 관한 기본방침, 문화재 보존·활용을 위해 취하는 조치, 권역 내 시정촌에 대한 지원방침, 방재·재해 발생 시 대응, 문화재 보존·활용 추진체제를 기본적인 사항으로 규정한다.<sup>49)</sup>

48) 文化庁(2021.6.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画・保存活用計画の策定等に関する指針, 해설 및 유의사항, 문화재 등록원부 등록 제안, p.13

49) 文化庁(2023.3.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画 作成等に関する指針 중 문화재보존·활용대강, p.2, 번역 및 요약



시정촌에서는 지역계획에 담아 추진할 목표와 구체적인 문화재 보존·활용에 관한 내용을 담는다. 이는 기본적인 마스터플랜이자 액션플랜 성격을 갖는다.<sup>50)</sup> 또한 작성된 지역계획을 널리 알리고, 민간단체 등 다양한 관계자들뿐만 아니라 지역 주민의 이해와 협조를 얻음으로써 지역사회 전체가 힘을 합쳐 보다 충실하게 문화재 보존과 활용을 도모할 수 있게 된다. 실효적인 지역계획으로써 역할을 할 수 있도록 계획 수립을 위한 협의체도 구성한다. 이 협의체는 시정촌 문화재 담당부서, 마을만들기·관광·교육 등 관계부서 과장, 도도부현 문화재 담당부서 또는 관계부서 과장, 대학 및 고등전문학교 교원(지역 내 문화재 및 동종 연구자, 시정촌 역사 편찬 관계자), 문화재 소유자, 문화재 보존회 회장, 자치회장, 마을회장, 관광협회 회장, 상공회 회장, 박물관 학예사, 문화재 관련 NPO법인 및 단체 등 다양한 주체로 협의체를 구성하도록 지침에 적고 있다.<sup>51)</sup>

- 사례의 의의 : 미지정문화재를 목록화하고 그룹화하여 가치를 부여. 이를 위한 도도부현-시정촌 간의 계획 체계를 수립

〈문화재 보존·활용지역계획〉은 일본의 문화재 보호 체계에서 국가와 지방정부의 관계를 명확히 하여 지역 정체성 확보를 위한 계획을 수립하는 데 목표로 두고 있다(현재 일본에는 36개 현에 119개의 지역계획이 수립되어 있다).<sup>52)</sup>

지역계획은 지정문화재부터 미지정문화재까지를 행정구역 상 모두 포괄하는 종합계획적 성격을 갖고 있다. 특히 문화재 중 지정되거나 등록되지 않은 미지정 상태의 문화재를 관리하기 위해 목록화를 의무화하고 관련 문화재군으로 묶는 수단을 지침으로 정하고 있는 점이 주목할 만하다.

**【표 2-6】 일본 도쿄부 하치오지시 문화재 보존·활용지역계획의 주요 구성**

|                    |                                                                                                          |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>기본 이념 및 목표*</b> | 우리가 지키고 기르는 모두의 고향 하치오지, 역사문화를 살린 지역 개발                                                                  |
| <b>기본 방침*</b>      | (1) 문화재의 지속적인 조사·연구, (2) 문화재의 적절한 보존·관리, (3) 문화재의 담당자의 육성·지원, (4) 문화재의 보급·계발·활용, (5) 문화재를 활용한 마을 만들기의 추진 |
| <b>중점 사업*</b>      | (1) 조사·연구 관련 사업, (2) 일본 유산 추진 사업 지정문화재(文化財), (3) 하치오지 성터 관련 사업, (4) 신항토 자료관 정비 사업                        |
| <b>계획 기간*</b>      | 2022년~2030년                                                                                              |

\*는 아래 출처, 八王子市文化財保存活用地域計画 중 更新日 : 令和5年7月3日 ページ, ID : P0031207를 요약

50) 文化庁(2023.3.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画 作成等に関する指針 중 취지, p.4, 번역 및 요약

51) 文化庁(2023.3.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画 作成等に関する指針, 참고자료6., p.29, 번역 및 요약

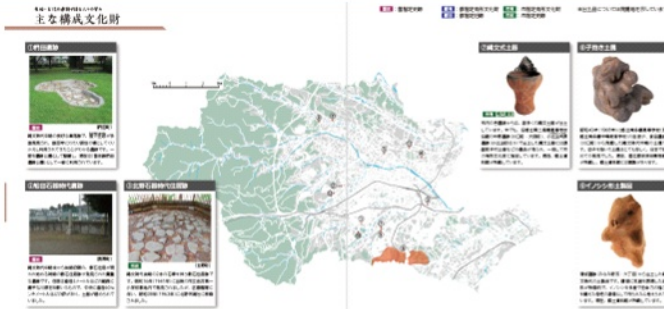
52) 文化庁, [https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/bunkazai\\_hozon/92040101.html](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/bunkazai_hozon/92040101.html)(검색일: 2023.9.8.)



(イ)構成文化財一覧

| 区分  | 構成文化財                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 国指定 | 櫛田遺跡／船田石器時代遺跡                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 都指定 | 宇津木向原遺跡方周溝墓出土品／八王子市中山白山神社経塚群出土品／北大谷古墳                                                                                                                                                                                                                              |
| 市指定 | 考古資料（井上コレクション）／縄文式土器／弥生式土器／北野石器時代住居跡／中田遺跡                                                                                                                                                                                                                          |
| 未指定 | イノシシ形土製品（滑坂遺跡出土）／ガラス玉（富士見町遺跡出土）／御殿山窯跡群出土品／子抱土偶（宮田遺跡出土）／小銅鐸（中郷遺跡出土）／ジョッキ形深鉢（日南田遺跡出土）／土鈴形土偶（椿原遺跡出土）／中田遺跡出土品／ミニチュア土器（櫛田遺跡出土）／大日甲の原遺跡／宇津木向原遺跡／鹿島古墳／神谷原遺跡／川口古墳／櫛田遺跡／櫛田原遺跡／御殿山窯跡群／小比企向原遺跡／小宮町遺跡／多摩ニュータウン遺跡／寺前遺跡／中郷遺跡／中原遺跡／滑坂遺跡／椿原遺跡（原屋敷遺跡含む）／白山神社／日南田遺跡／富士見町遺跡／船田遺跡／宮田遺跡 |

구성 문화재 목록  
(아래 출처, 第4章,  
p.206)



주요 구성 문화재 지도  
(아래 출처, 第4章,  
pp.130-131)



역사문화보존활용  
구역의 문화재 보존 및  
활용 방향  
(아래 출처, 第4章,  
pp.214-215)

| 【基本理念】わたしたちが守り育てる みんなのふるさと八王子<br>～「知と技」を伝える歴史文化を未来へ～                                      |                                                                                           |                                                                                           |                                                                                           |                                                                                           |                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| 【基本目標】歴史文化を活かしたまちづくり                                                                      |                                                                                           |                                                                                           |                                                                                           |                                                                                           |                                                                                           |
| 歴史文化の活用・継承                                                                                | 歴史文化の活用・継承                                                                                | 歴史文化の活用・継承                                                                                | 歴史文化の活用・継承                                                                                | 歴史文化の活用・継承                                                                                | 歴史文化の活用・継承                                                                                |
| <b>歴史文化の活用・継承</b><br>○文化財の活用・継承に関する調査・研究<br>○調査・研究のための体制整備に関する課題<br>○調査・研究成果のアーカイブ化に関する課題 | <b>歴史文化の活用・継承</b><br>○文化財の活用・継承に関する調査・研究<br>○調査・研究のための体制整備に関する課題<br>○調査・研究成果のアーカイブ化に関する課題 | <b>歴史文化の活用・継承</b><br>○文化財の活用・継承に関する調査・研究<br>○調査・研究のための体制整備に関する課題<br>○調査・研究成果のアーカイブ化に関する課題 | <b>歴史文化の活用・継承</b><br>○文化財の活用・継承に関する調査・研究<br>○調査・研究のための体制整備に関する課題<br>○調査・研究成果のアーカイブ化に関する課題 | <b>歴史文化の活用・継承</b><br>○文化財の活用・継承に関する調査・研究<br>○調査・研究のための体制整備に関する課題<br>○調査・研究成果のアーカイブ化に関する課題 | <b>歴史文化の活用・継承</b><br>○文化財の活用・継承に関する調査・研究<br>○調査・研究のための体制整備に関する課題<br>○調査・研究成果のアーカイブ化に関する課題 |
| <b>【基本方針1】文化財の適切な調査・研究</b><br>・調査・研究の推進<br>・調査・研究に関する体制の構築<br>・調査・研究成果のアーカイブ化の推進          | <b>【基本方針2】文化財の適切な保存・管理</b><br>・歴史文化財の保存・管理の推進<br>・保存・管理に関する体制の構築<br>・保存・管理に関する体制の構築       | <b>【基本方針3】文化財の活用・継承の推進</b><br>・文化財の活用・継承の推進<br>・文化財の活用・継承の推進<br>・文化財の活用・継承の推進             | <b>【基本方針4】文化財の活用・継承の推進</b><br>・文化財の活用・継承の推進<br>・文化財の活用・継承の推進<br>・文化財の活用・継承の推進             | <b>【基本方針5】文化財の活用・継承の推進</b><br>・文化財の活用・継承の推進<br>・文化財の活用・継承の推進<br>・文化財の活用・継承の推進             | <b>【基本方針6】文化財の活用・継承の推進</b><br>・文化財の活用・継承の推進<br>・文化財の活用・継承の推進<br>・文化財の活用・継承の推進             |
| <b>○指定等文化財の現状把握調査</b><br>指定等文化財について、現状の調査・研究・活用・継承の推進を図る。                                 | <b>○文化財防犯の意識啓発</b><br>市民や文化財所有者に対して文化財防犯の意識啓発を図る。                                         | <b>○八王子市人形学校アトリーチの実施</b><br>八王子市人形学校アトリーチの実施を行う。                                          | <b>○刊行物・グッズ・情報コンテンツの製作</b><br>八王子の歴史文化や日本遺産のストーリー、調査・研究の成果、物語のため、刊行物・グッズ・情報コンテンツを製作する。    | <b>○大学等の調査や研究との連携</b><br>本市の歴史文化を題材に、大学等の調査や研究との連携を図る。                                    | <b>○新郷土資料館整備事業</b><br>新郷土資料館整備事業の推進を図る。                                                   |
| <b>【重点事業1】調査・研究関連事業</b><br>専門性の高い職員の配置と育成<br>●取組主体：市、専門家、研究機関<br>●取組期間：R4～R12             | <b>【重点事業2】日本遺産推進事業</b><br>日本遺産に関する展示の開催<br>●取組主体：市、日本遺産推進協議会<br>●取組期間：R4～R12              | <b>【重点事業3】新郷土資料館整備事業</b><br>新郷土資料館整備事業の推進を図る。                                             | <b>【重点事業4】新郷土資料館整備事業</b><br>新郷土資料館整備事業の推進を図る。                                             | <b>【重点事業5】新郷土資料館整備事業</b><br>新郷土資料館整備事業の推進を図る。                                             | <b>【重点事業6】新郷土資料館整備事業</b><br>新郷土資料館整備事業の推進を図る。                                             |

지역계획의 개요  
(아래 출처,  
八王子市文化財保存活用  
地域計画 概要, 별도  
페이지 없음)

八王子市文化財保存活用地域計画【東京都】

출처: 八王子市教育委員会(2022.7.), 八王子市 文化財保存活用地域計画, <https://www.city.hachioji.tokyo.jp/kankobunka/003/001/p031207.html>(검색일: 2023.8.8.); 第4章 関連文化財群と文化財保存活用区域の 내용. 개별 페이지는 표에 표기

### 3) 세계유산 관점에서 본 역사문화권 정비 방향<sup>53)</sup>

#### □ 국제원칙 : 비파괴와 현지보존 강조

- 「고고 유산의 보호와 관리에 관한 헌장」(1990)과 세계문화유산을 위한 영향평가 지침서(2019)

고대 유적과 직접 연관된 세계유산 관련 국제원칙은 국제기념물유적협의회(ICOMOS)가 채택한 「고고 유산의 보호와 관리에 관한 헌장」이다. 헌장에서는 유적의 직접적 발굴보다 비파괴 기법을 활용할 것을 강조하고 또 현지에 보존하는 원칙을 강조하고 있다. 또한 세계유산의 영향을 평가하는 지침에서도 “대규모 고고학적 발굴 또한 지식을 얻는다는 측면에서는 보상이 될 수 있지만, 유산의 OUV에는 부정적 영향을 미칠 수 있다”고 적고 있다. 이는 대규모 고고학 발굴이 갖는 문화유산의 훼손의 문제점을 세계유산에서도 중요한 관점으로 다루고 있음을 알게 하는 내용이다.

- 역사도시경관(HUL) 개념의 부각

유네스코(UNESCO)는 2011년, 역사도시경관(Historic Urban Landscape, HUL)와 관련된 「역사도시경관에 관한 권고문」을 발표하였다. 이에 따르면 역사도시경관은 도시의 물질적 요소와 비물질적 요소, 그리고 이들이 상호작용하는 방식으로 정의한다. 따라서 매장문화재도 도시의 역사적·문화적 가치를 이해하는 주요한 요소로 강조하고 있다.<sup>54)</sup> 더욱이, 2019년 유네스코에서 발간한 ‘역사도시경관 선언 이행 경과 보고서’에 따르면, 관련 설문에 참가한 30여 개국 중 자국의 세계유산 유형 중 도시 고고학 유산(Urban archaeological site)이 포함되었다고 응답한 국가가 24개에 이르는 등<sup>55)</sup> 매장문화재의 적절한 관리와 역사적 도시 경관이 분리되지 않는 요소임을 확인하게 해준다.

#### □ 「유네스코의 역사도시경관에 관한 권고문」과 「역사문화권정비법」의 통합적 접근

‘역사도시경관’ 권고와 「역사문화권정비법」은 일견 보기에는 서로 다른 목적과 방식을 취하고 있는 것으로 보이나, 도시의 문화적인 자산을 바탕으로 역사적 가치를 보호하고

53) 세부 내용은 [부록 3]에 수록함

54) UNESCO(2011), RECOMMENDATION ON THE HISTORIC URBAN LANDSCAPE, UNESCO, I-9

55) UNESCO(2019), The UNESCO Recommendation on the Historic Urban Landscape Report of the Second Consultation on its Implementation by Member States, 2019, Annex - Member States National Survey Report, Analysis of the Online-Survey on the Recommendation on Historic Urban Landscape, <Categories of Urban Areas>, 페이지 수 없음

지역주민들의 삶의 질과 지속가능한 발전을 목표로 하고 있다는 점에서 두 장치를 통합적으로 이해하고 적용하는 것이 중요하다.

유네스코의 「역사도시경관에 관한 권고문」은 도시의 역사적 가치를 보존하면서 도시와 지역의 지속가능한 발전을 촉진하는 데 초점을 맞추고 있으며, 하나의 시대에 집중하는 것이 아닌 연속적인 역사적인 층위를 존중하며 지속가능한 도시의 발전을 꾀한다. 반면, 「역사문화권정비법」은 각 지역의 대표적인 역사, 문화적인 영역과 유산의 연구, 조사, 발굴, 복원을 통해 그 역사적인 가치를 조명하고 지역발전을 도모한다. 그러나 역사문화권의 정비구역 지정의 원칙과 방향에 있어서 아래와 같이 적고 있다.

“정비구역 지정원칙과 방향으로 ①정비구역 내에서는 법 제16조에 따른 행위규제가 존재하기 때문에 지나치게 광범위하게 정비구역을 설정하지 않을 것, ②도시의 전반적인 현황검토를 통해 정비구역을 지정할 것, ③다양한 역사자원 간의 관계를 고려하여 지정할 것, ④다양한 유형의 정비사업을 포괄할 수 있도록 지정할 것을 제시하였다. 특히 역사문화권역의 명칭에 집착하여 독점적·배타적으로 계획과 사업이 추진되지 않도록 유의하며, 해당 지역에 존재하고 있는 다양한 시기의 역사문화 유산과 연계하여 사업이 추진될 수 있도록 정비구역을 지정할 것을 강조하였다.”

출처: 심경미, 김종범(2022), 「역사문화권정비법」의 이해와 제1차 역사문화권 정비기본계획 주요 내용, auri brief, [https://www.auri.re.kr/gallery.es?mid=a10303000000&bid=0011&list\\_no=1822&act=view](https://www.auri.re.kr/gallery.es?mid=a10303000000&bid=0011&list_no=1822&act=view)(검색일: 2023.7.7.)

아울러 「역사문화권정비법」의 3대 목표와 6대 정책과제 또한 2016년 유네스코가 실무자들을 위해 발간한 “HUL GUIDEBOOK”에서 말하는 역사도시경관 접근법을 위한 4개 대표 도구들과 비교해 보면, 상당부분 유사하다.

[표 2-기] 역사도시경관(HUL) 툴킷의 네 가지 접근법

| TOOLKIT FOR (CITY)         |                            |                      |                            |
|----------------------------|----------------------------|----------------------|----------------------------|
| Knowledge & Planning Tools | Community engagement tools | Regulatory Systems   | Financial Tools            |
| Planning                   | Publicity                  | Laws and regulations | Economics                  |
| Gis                        | Dialogue and consultation  | Traditional custom   | Grants                     |
| Big data                   | Community empowerment      | Policies and plans   | Public-private cooperation |
| Morphology                 | Cultural mapping           | others?              | others?                    |
| Policy assessment          | other?                     |                      |                            |
| other?                     |                            |                      |                            |

출처: UNESCO(2016), The HUL Guidebook : The HUL guidebook: managing heritage in dynamic and constantly changing urban environments: a practical guide to UNESCO's Recommendation on the Historic Urban Landscape, UNESCO, p.15, 재구성

[표 2-8] 역사문화권 정비법과 역사도시경관 접근법의 관계

| 역사문화권정비법                        | 역사도시경관 접근법(HUL)                 |
|---------------------------------|---------------------------------|
| 역사문화권 정비사업의 제도적 기반 구축, 전담 기구 설립 | ≍ 입법 및 규제 조치 및 계획 수립            |
| 역사문화환경 조사 및 연구                  | ≍ 지식 및 계획 도구를 활용한 도시 문화자산 지도 제작 |
| 시민 참여 및 활동 유도                   | ≍ 시민 참여를 유도하여 핵심 가치 파악 및 비전 개발  |
| 출처: 연구진 작성                      |                                 |

이 같은 관점에서 두 가지 방식을 통합적으로 활용함으로써, 도시와 지역의 역사적 가치와 지속가능한 발전을 동시에 추구하는 더욱 풍요로운 방법론을 개발할 수 있을 것으로 예상된다. 역사도시경관에 관한 권고는 우리에게 역사와 문화적 가치를 보존하면서도 현대적인 도시 생활과 지속가능한 발전을 이루는 방법을 제시하고, 역사문화권 정비사업은 이러한 가치와 발전을 지역 사회 수준에서 구체화하고 실현하기 위한 틀을 제공할 수 있을 것이다. 이 두 방식을 통합적으로 적용하기 위해서는 각 지역의 특성과 상황에 따른 세밀한 접근이 필요하며, 이를 위해서 여러 사례와 지역에 맞는 연구와 노력이 요구된다. 이는 우리의 도시와 지역이 그 역사적 가치를 존중하면서도 현대의 필요성과 지속가능한 미래를 추구하는 데 있어 중요한 도구가 될 것으로 기대할 수 있겠다.



## 2. 역사문화권 제도와 매장문화재 제도와 관계

- 매장문화재 유존지역은 잠재적인 역사문화권 정비구역의 대상지. <정비시행계획>을 수립하는 기초자치단체에서 매장문화재 유존지역을 구성하는 유적에 한정하여 정비구역을 설정될 것으로 예상

역사문화권 정비구역은 고대 유적을 역사문화권의 정체성을 형성하는 구성요소로 정하고 있으므로, 정비사업 특성상 매장문화재 유존지역에 집중될 가능성이 높다. 현재 매장문화재 유존지역은 보존조치 유적, 문화유적분포지도, 건설공사 등에 의한 지표조사 보고서 등을 통해 설정되므로, 가시적으로 대상을 확인할 수 없더라도 기초자치단체가 정비사업의 추진을 위한 정비구역 설정은 기존에 유적의 존재를 확인한 매장문화재 유존지역과 그 일원으로 범위가 한정될 것이다.

다만 예외적으로, 지방자치단체가 매장문화재 확인을 위하여 매장문화재 유존지역과 완전히 분리된 지역을 지표조사·발굴조사 등을 실시하여 유적의 가능성을 확인하면서 동시에 정비사업을 추진할 수는 있으나, 예산 및 유적의 문화재 가치규명의 불확실성으로 인한 현실적 한계가 있을 것으로 예상된다.

- 「역사문화권정비법」 제11조·제12조와 「매장문화재법」 제13조·제14조가 연계. 매장문화재 유존지역에서의 정비사업에 의해 수반되는 행위제한에 따라, 연동되는 발굴조사의 추진 가능성은 모호

그동안 매장문화재와 매장문화재 유존지역은 「문화재보호법」·「매장문화재법」에 따라 발굴하지 않는 것을 원칙으로 하였으나, 「역사문화권정비법」에서 기존 보호법 체계로 발굴 가능성을 위임함으로써 ‘문화재청장이 특별히 필요하다고 판단한 경우에는 발굴 조사와 공간 활용이 가능하도록 법제화되었다.

「역사문화권정비법」에 의해 발굴된 매장문화재도 기존의 보존조치와 동일하게 비지정 문화재 상태로 보호될 수 있다. 다만 「역사문화권정비법」에서는 정비구역 설정을 통해 정비사업을 추진하도록 정하고 있으므로 발굴조사만을 목적으로 하는 사업에 의해 정비구역이 설정될 경우, 구역 일대에 대해 발굴조사가 완료될 때까지 행위제한(건축 행위, 택지 조성, 토지 개간 및 형질 변경 등)이 지속되는 문제점이 있다.

- 정비사업에 대한 표본·시굴조사 유예, 발굴조사 유예의 가능성은 논의가 필요

「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」에 따라, 2m 미만의 경미한 성토에 경우 표본·시굴조사가 유예된다. 또한 성토 후 공원을 조성하거나 주차장 시설, 지하 구조물이 없

는 가설건축물의 경우 발굴조사는 유예된다. 역사문화권 정비사업 중 조사·연구사업, 문화유산정비사업에 해당하는 사업 중 매장문화재 유존지역에서 정비구역 일부를 성토하여 사용하거나 공원을 조성하는 등 유적을 정비할 경우, 추가적인 조사행위를 유예할 수 있을 것으로 파악<sup>56)</sup>된다.

다만, 표본·시굴조사 유예 과정에서는 지표 아래의 매장문화재에 대한 영향을 파악해야 하므로 어느 정도 성격이 규명된 비지정문화재가 대상이 될 것으로 생각된다. 발굴조사 유예의 경우는 매장문화재 유존지역 중 정비구역으로 설정할 수 있도록 최소한 시굴조사 이상 조사를 진행하여 유적의 대체적 범위를 확인한 경우에 공원·주차장·가설시설물 등을 조성하거나 설치할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 현재 두 법 사이에서 <정비시행계획>에 의한 정비사업이 진행된 바가 없는 등 문화재 행정사무상 두 법과 「매장문화재법」에 근거한 문화재청 발굴조사 관련 규정까지 정책적 연계가 가능할지는 미지수다.

#### □ 정비사업을 통한 매장문화재 발굴기회 확대와 보존조치 유적의 증가 예상

매장문화재를 활용한 각종 사업은 발굴 또는 활용 등 어느 방식으로의 사업이더라도 매장문화재 가치를 확인하는 과정을 거치게 되며, 이 과정에서 문화재적 가치가 발견되면 보존조치 지시가 발생한다. 그동안 매장문화재와 매장문화재 유존지역은 「문화재보호법」·「매장문화재법」에 따라 발굴하지 않는 것을 원칙으로 하였으나, 「역사문화권정비법」에서 기존 보호법 체계로 발굴 가능성을 위임함으로써 ‘문화재청장이 특별히 필요하다고 판단’한 경우에는 발굴조사와 공간 활용이 가능하다. 따라서 향후 매장문화재 유존지역에 대한 정비차원의 발굴조사는 현재보다 증가할 것으로 보인다.<sup>57)</sup>

이는 「매장문화재법」에 따라 가시적 실체에 국한되었던 국가 문화재의 범위가 확장하는 계기로 판단된다. 매장문화재를 통해 우리나라 고유의 역사적 정체성과 가치를 규명하는 가능성이 증대될 것이다. <정비기본계획>에서는 역사문화권에 대한 체계적인 조사와 연구를 위한 정책과제가 제안되었으며, 이에 근거하여 구제발굴과 제한적인 학술발굴을 통해 매장문화재의 존재와 가치를 확인할 수 있었던 체계를 탈피하였다.

#### □ 국가에 의한 매장문화재 토지 매입에는 한계가 있음. 매장문화재 보호와 역사문화권 정비는 상호보완적 관계로 연계를 통해 대안이 마련될 수 있음

<정비기본계획>과 관련된 연구에서는 연간 10개소의 유적에 대해 1개소당 2.25억원의 토지매입비를 국비 매칭률 50%로 총 4년간 지원하는 계획이 제안되었다.<sup>58)</sup> 반면, 문화

56) 국립문화재연구원 관계자 면담(2023.9.6.)

57) 문화재위원회 위원 면담(2023.1.10.)

재청 「2024년도 역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업」 공모 계획에서는 부지 매입비용에 대한 국비 지원은 없는 상황이다.

그러나 역사문화권 정비사업은 기존 매장문화재 보호사업과 달리 정비구역을 설정하여 사업을 진행한다는 점에서 특정 장소와 유적의 가치를 결부한 장소중심형 진흥책이라는 점에서 대안을 구상할 수 있다. 「매장문화재법」과 「역사문화권정비법」은 고대 유적에 대해 상호보완적인 수평 관계에 놓인 법률로서 두 법률에 근거한 정책사업 추진을 통해 매장문화재 보전·활용의 새로운 접근법이 마련될 것으로 기대된다. 특히, 2024년부터 추진될 <역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업>에서 ‘비지정 유적 및 주변부 통합정비’ 등 매장문화재를 활용할 수 있는 방향성이 제시된 상황이다.

역사문화권 정비사업은 “지역 발전을 도모하는 것을 목적”으로 하는 만큼, 기존의 매장문화재 관련 사업과의 차별성을 확보하여 매장문화재 보호원칙에 저촉되지 않으면서도 역사문화환경을 활용한 관광자원화 등을 통해 지역 경제를 활성화할 수 있는 방안이 모색되어야겠다.

---

58) 심경미·김종범 외(2021), 「역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구」, 문화재청, p.301

---

## 제3장 매장문화재 유존지역 보존조치 현황 분석

1. 매장문화재 유존지역 보존조치 현황자료 구축
  2. 매장문화재 유존지역 보존조치 유적 일반현황
  3. 매장문화재 유존지역 보호·정비 사례 분석
  4. 소결
- 

### 1. 매장문화재 유존지역 보존조치 현황자료 구축

#### 1) 자료 구축 배경 및 필요성

##### □ 매장문화재 유존지역 공간정보 확인의 어려움

매장문화재 유존지역에 대한 공간정보는 토지이용계획확인원 등에 기재되어 있지 않아, 현재 어떠한 필지나 지역이 매장문화재 유존지역에 해당하는지 여부를 명확하게 확인하는 것은 불가능한 상황이다.

문화재청에서 제공하고 있는 <문화재 공간정보 서비스<sup>59)</sup>>에서 매장문화재 유존지역에 대한 정보를 상시 공개하고 있으나, 1/25,000 축척의 지도로만 제공되고 있으며 특정 필지별로 해당 여부를 확인하기에 어려움이 있다. 이는 매장문화재 유존지역을 나타낸 <문화유적분포지도>의 결과가 지표조사 수준에서 이루어진 관계로 매장문화재 유존지역의 경계가 필지단위로 명확하게 표시되어 있지 않기 때문이다. 문화재청에서는 <문화재 공간정보 서비스>를 매년 업데이트 하여 제공하고 있으나, 도로명 주소 변경이나 합

---

59) 문화재청, <https://gis-heritage.go.kr>



필 등 토지 조건이 변경된 사항 등을 반영하지 않는 경우가 많아, 매장문화재 유적지역의 위치를 파악하기에는 한계가 있다.

다만 매장문화재 유존지역이 <문화재 공간정보 서비스>상에 명확하게 표시되어 있는 경우는 정밀지표조사 또는 개발사업 단계에서 매장문화재 유존지역에 대한 추가 조사가 진행된 경우로만 한정되어 있다.<sup>60)</sup>

한편 이전 보존조치된 유적의 경우에는 이전 위치에 대한 주소 정보가 명시되어 있지 않아, 과거 발굴조사 내용을 일일이 확인하여야만 이에 해당하는 정확한 주소정보를 파악할 수 있다.

[표 3-1] 매장문화재 유존지역의 정보 공개 관련 조문

**제2조(매장문화재 유존지역의 정보 공개 등)**

① 문화재청장은 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제4조 및 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행령」(이하 “령”이라 한다) 제3조제1항에 따라 매장문화재가 존재하는 것으로 인정되는 지역(이하 “매장문화재 유존지역”이라 한다)의 위치에 관한 정보를 영 제3조제2항에 따라 **상시적으로 공개할 때에는 축척 2만 5천분의 1의 지도에 표시해서 하여야 한다.**

② 법 제6조제1항에 따른 매장문화재 지표조사(이하 “지표조사”라 한다)를 실시하는 건설공사의 시행자, 법 제12조제1항에 따라 **매장문화재의 발굴허가를 받으려는 자 및 해당 사업지역을 관할하는 지방자치단체의 장은 매장문화재 유존지역에 대한 상세한 정보가 추가로 필요한 경우 별지 제1호서식의 매장문화재 유존지역 정보 공개 청구서에 따라 문화재청장에게 그 정보의 공개를 청구할 수 있다.** ③ 제2항에 따라 정보의 공개를 청구받은 문화재청장은 그 청구일부터 7일 이내에 상세한 정보를 공개할 수 있다. 이 경우 문화재청장은 정보의 공개를 청구한 자와의 협의를 거쳐 정보의 구체적인 내용을 조정할 수 있다.

출처: 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행규칙, [시행 2020. 11. 27.] [문화체육관광부령 제411호, 2020. 11. 27., 일부개정]

□ 역사문화권 정비 시 매장문화재 유존지역의 보존·활용 방안 마련을 위한 기초자료로서 매장문화재 유존지역 보존조치 현황자료 구축 선행 필요

위와 같은 이유로 역사문화권 해당 지역 내 매장문화재 유존지역의 공간 특성과 보존조치 현황 분석을 위해서는 우선 역사문화권 내 보존조치 유적의 목록을 구축하고 해당 유적의 조치 현황을 조사할 필요가 있다.

60) GIS-Heritage에서 제공하는 매장문화재 유존지역 중 신규 업데이트된 SHP파일을 GIS상에서 국토교통부 연속지적도와 결합하였을 때 확인 가능







[그림 3-4] &lt;문화유적분포지도&gt;의 유적 추정 범위(광양 022)

○ = 비지정문화재 유적추정범위

출처: 국립문화재연구소(1998), 「문화유적분포지도 - 전남 순천시」, 국립문화재연구소, p.128

## 2) 자료 구축 방법

### □ 1단계: 역사문화권에 해당하는 매장문화재 보존조치 유적 목록 구축

현재 문화재청이 관리하고 있는 매장문화재 유존지역 목록은 현지보존, 이전보존, 기록보존 등 보존조치한 유적만 목록화하여 관리하고 있으므로, 기본적으로 이를 대상으로 한다. 2022년 4월 1일 기준, 문화재청이 제공하고 있는 기존 보존조치 유적 관리 목록을 기본 대상으로 하고, 2022년 4월 1일 이후부터 2023년 4월 30일까지 신규로 보존조치 처리된 유적 목록을 파악하여 추가하였다.

이 중에서 고도(경주·부여·공주·익산)는 역사문화권 정책 추진 대상에서 제외하고 있으므로, 고도 지역에 해당하는 매장문화재 유존지역 목록과 시대미상인 유적은 제외하였다. 이후 남은 유적 가운데 역사문화권(고구려, 백제, 신라, 가야, 마한, 탐라, 예맥)에 해당하는 유적을 추출하여 최종 목록을 구축하였다.



#### (1) 기존 보존조치 관리 유적 목록 및 신규 보존조치 유적 파악

2022년 4월 1일 기준, 문화재청이 제공하고 있는 기존 보존조치 유적 목록은 총 830건에 이른다.<sup>61)</sup> 이에 더하여 2022년 4월 1일부터 2023년 4월 30일까지 신규 보존조치 처리된 유적은 해당 기간 동안 지정 고시된<sup>62)</sup> 유적 목록을 확인하여 총 76건을 추출하였고, 여기에 문화재위원회 매장문화재분과 재심의 안전에 해당하는 유적 14건을 포함하여 총 90건을 추출하였다.

| 기존 보존조치 관리 유적<br>(22.4.1. 기준) |   | 신규 보존조치 유적<br>(22.4.2.~23.4.30.)     |
|-------------------------------|---|--------------------------------------|
| 총 830건                        | + | 총 90건<br>지정 고시 유적(76) + 재심의 안전유적(14) |

61) 문화재청 보존유적 관리 목록(2022년 5월 25일, 문화재청으로부터 자료 수령)

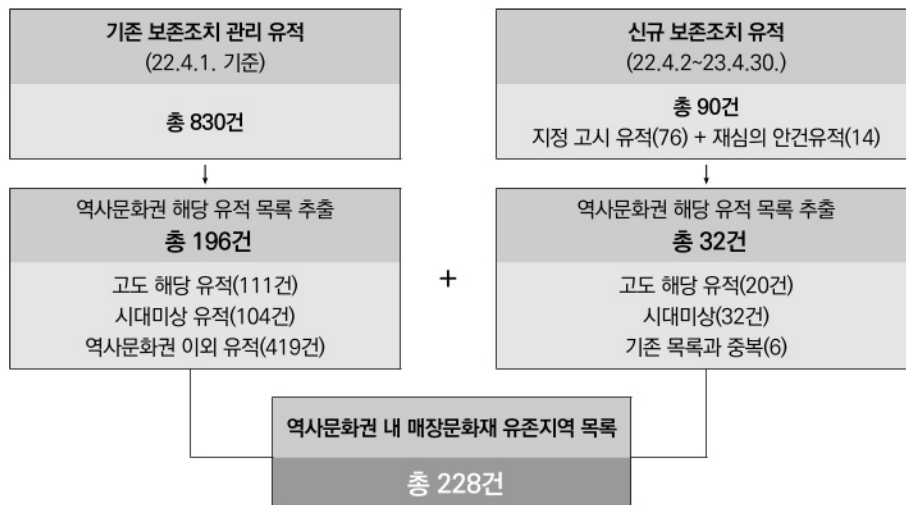
62) 매장문화재 보존조치유적 지정 고시: 문화재청 고시 제2021-183호(12건), 고시 제2022-47호(19건), 고시 제2022-98호(19건), 고시 제2022-166호(26건)



(2) 문화재위원회 매장문화재분과 회의록(2008~2022) 및 유적 발굴보고서 비교 분석을 통해 고도 해당 유적 및 유적별 해당 시대 파악

총 920건을 대상으로 2008년부터 2022년까지 문화재위원회 매장문화재분과 회의록을 살펴보고<sup>63)</sup> 유적 발굴보고서를 비교 분석하여, 보존조치 유적 목록의 시대 구분과 고도에 해당하는 유적을 파악하여 역사문화권에 해당하는 유적 목록을 추출하였다. 그 결과, 기존 보존조치 관리 유적 총 830건 가운데 고도에 해당하는 유적 111건과 시대미상인 유적 104건을 파악하였으며, 신규 보존조치 유적 총 90건 가운데 고도에 해당하는 유적 20건, 시대미상 유적 32건, 기존 목록과 중복되는 유적 6건을 확인하였다. 이에 고도 해당 유적 및 시대미상, 중복 유적을 제외한 후, 회의록과 유적 발굴보고서를 토대로 유적 목록별 시대를 파악하여, 역사문화권에 해당하는 유적만을 추출하였다.

이에 따라 최종적으로 기존 보존조치 관리 유적 총 830건 가운데 역사문화권에 해당하는 유적 총 196건, 신규 보존조치 유적 총 90건 가운데 역사문화권에 해당하는 유적 총 32건으로 총 228건을 목록화하였다.



(3) 최종 228건 목록에 대한 세부내용 조사 및 역사문화권별 목록 정리

각 유적은 구제발굴 또는 학술발굴 단계에서 유적 보고서를 발간하므로, 228건의 현지

63) 조사 대상과 관련하여, 향후 기초자치단체에서 해당 유적을 활용한 정비사업 구상 시 기초자료로 활용할 수 있도록 매장문화재분과 회의록에 안전 페이지를 기입(부록1) 참조, 부록은 건축공간연구원 웹사이트 발간물에서 다운로드 가능)

또는 이전 보존조치 유적 중 118건에 대해서 온라인상으로 확보할 수 있는 발굴조사 보고서와 전문가 검토회의 자료, 매장문화재 관련 공고문, 현장공개설명회 자료 등을 확보하여 소유 주체, 보존조치 방식, 정비시기 등 세부 내용을 파악하였다. 또한 이 자료를 토대로 유적의 현장 여건 파악 시 유적 발굴의 전후 맥락을 파악하였고, 유적의 세부 시대 구분을 확인하였으며, 앞서 살펴본 각 유적별 문화재위원회 매장문화재분과 회의록을 통해서도 유적 목록의 세부내용과 보존조치 유적 목록의 시대 구분 및 향후 경과 내용 등을 파악하여 세부내용을 정리하였다.

유적의 시기별로는 보존조치 대상 유적에 대한 보존조치 내용과 실제 보존 결과를 검토하여 초기철기부터 통일신라까지인 것과 마한·탐라·예맥 관련 유적을 구분하였다. 예맥의 경우에는 청동기부터 철기시대에 이르는 강원지역 유적으로 우선 분류하였고, 초기철기시대로 추정되는 적석목관묘가 발견된 충주(충주 종합스포츠타운 조성사업부지 내)와 군산(선제리 108-16번지 농업용창고부지 내) 유적, 철기시대 주거지가 포함되어 있는 남해(초등학교 개축부지 내) 유적을 역사문화권 관련 유적으로 판단하여 목록에 포함하였다.

총 228건의 유적은 기초자치단체 이름순으로 1번을 강릉으로 하여 228번 충주까지로 내림차순으로 정리하였고, 각 유적명 앞에 고유 번호를 부여하였다.

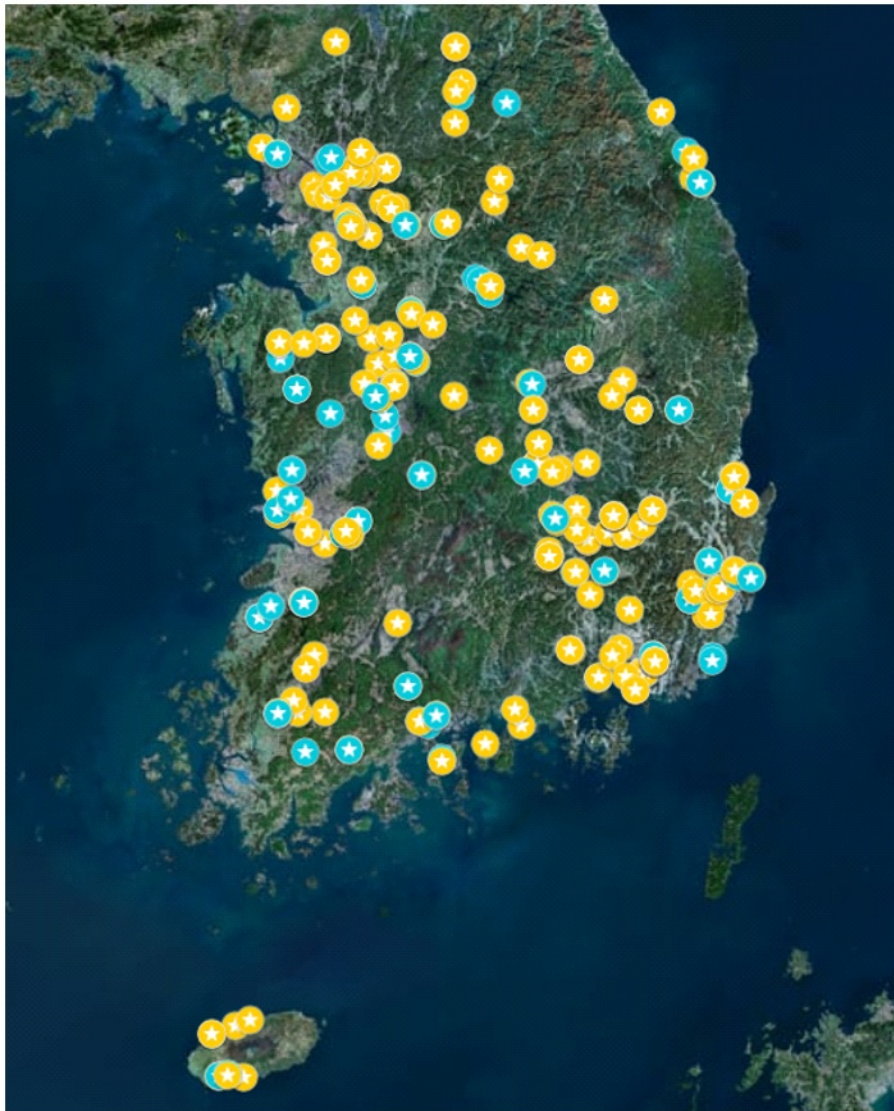
#### □ 2단계: 현지 또는 이전 조치된 유적의 필지별 주소 및 토지등소유자 파악

매장문화재 보존유적은 매 1년마다 기초자치단체에서 모니터링 결과를 문화재청에 보내는 방식으로 관리가 이루어지는데 모니터링의 수준에 일정한 기준이 없어서, 유적 위치 등 현황관리의 수준이 각기 다르다. 앞서 확보한 자료를 토대로 현지 또는 이전 조치된 유적의 위치를 특정하고 유적의 필지별 주소를 확인하였다.

유적별로 가장 최근의 문화재위원회 매장문화재분과 보존조치 재평가 과정을 복기하는 방식으로, 구(舊) 지번의 현재 위치를 파악하여 현장조사의 자료로 활용하였다. 특히 유적의 위치가 “일원”으로 표기된 유적은 지표조사·시굴조사·발굴조사 보고서를 수집하여 유적의 범위를 확인하고, 해당 범위 내의 필지 주소를 확인하였다. 유적의 위치를 확인할 수 없는 경우에는 문화재청 <문화재 공간정보 서비스> 웹사이트 지도상 매장문화재 유존지역으로 표시된 보존유적 위치를 중심으로 위치를 추정하였다. 이후 조사된 유적의 필지별 토지대장을 통해 토지 소유자(국유지, 공유지, 공기업 등 공공부문 소유, 사유지 등)를 파악하였다.

### □ 3단계: 현지조사 및 심층면담 실시

보존조치된 매장문화재에 대한 모니터링은 기초자치단체가 담당하므로 자료 수준의 차이와 면밀한 현황 업데이트에 한계가 있는 실정이다. 따라서 회의록과 발굴조사 보고서만으로 현황 확인이 어려운 사례는 현장조사와 공무원 등 관계자 면담조사를 통해 자료를 보완하였다.



[그림 3-5] 역사문화권 내 현지·이전 보존조치 유적 지도

● = 현지 162건, ● = 이전 및 현지+이전 88건

출처: 연구진 작성, 배경지도는 네이버 지도임



[표 3-2] 역사문화권 내 현지, 이전, 현지/이전 보존조치된 유적 목록 일람(보존유형, 토지 소유, 면적 등)

| 연번 | 지역 | 관리주체 | 보존유형  | 토지 소유                | 유적명                                       | 조치연도    | 보존면적   |
|----|----|------|-------|----------------------|-------------------------------------------|---------|--------|
| 1  | 강원 | 강릉시  | 현지    | 사유지                  | 강릉 ○○호텔 신축부지 내 유적                         | 2013    | 112.4  |
| 2  | 강원 | 강릉시  | 이전    | 도로(국토부)              | ○○고속도로(○○-○○간) 건설예정부지 내 유적                | 2003    | 54,948 |
| 3  | 강원 | 동해시  | 이전    | 사유지                  | 동해 ○○동 ○○번지 단독주택 부지 내 유적                  | 2008    | 350    |
| 4  | 강원 | 동해시  | 이전    | 사유지                  | 동해 ○○공단 조성지역 내 유적                         | 1992    |        |
| 5  | 강원 | 동해시  | 현지    | 사유지                  | 동해 ○○박물관 건립부지 내 유적                        | 2010    | 842    |
| 6  | 강원 | 원주시  | 현지    | 국유지(국방부)             | 원주 ○○동 ○○병원 부지 내 유적                       | 2007    | 2,394  |
| 7  | 강원 | 춘천시  | 이전    | 사유지                  | 춘천 ○○리 ○○산업단지 조성사업 부지 내 유적                | 2019    |        |
| 8  | 강원 | 춘천시  | 현지    | 사유지                  | 춘천 ○○동(○○번지) 근린생활시설 신축 부지 내 유적            | 2022    | 352    |
| 9  | 강원 | 춘천시  | 현지    | 강원테크노파크              | 춘천 ○○리 ○○산업단지 조성사업부지 내 유적                 | 2006    | 2,180  |
| 10 | 강원 | 춘천시  | 현지    | 사유지                  | 춘천 ○○리 창고신축부지(○○번지) 내 유적                  | 2006    | 4,331  |
| 11 | 강원 | 홍천군  | 현지/이전 | 도로                   | 국도○○호선(○○-○○간)확장구간 내 유적                   | 2004    |        |
| 12 | 강원 | 화천군  | 현지    | 사유지                  | 화천 ○○리 ○○번지 일원 축사부지 내 유적                  | 2007    | 2,192  |
| 13 | 강원 | 화천군  | 현지    | 사유지                  | 화천 ○○리 ○○번지 일원 축사부지 내 유적                  | 2015    | 1,423  |
| 14 | 강원 | 횡성군  | 현지    | 군유지                  | 횡성 문화체육공원조성사업부지 내 유적                      | 2011    | 13,410 |
| 15 | 경기 | 광주시  | 현지    | 사유지                  | 광주 ○○역세권 도시개발사업부지 내 유적                    | 2019    | 3,564  |
| 16 | 경기 | 광주시  | 현지    | 도로                   | 광주 ○○-○○도로 건설구간 내 유적(○○고분)                | 2006    | 160    |
| 17 | 경기 | 광주시  | 이전    | 도로                   | 광주 ○○-○○간 도로건설부지 내 유적                     | 2019    |        |
| 18 | 경기 | 김포시  | 현지    | 사유지                  | 김포 ○○리(○○번지) 단독주택 신축 부지 내 유적              | 2022    | 730    |
| 19 | 경기 | 남양주시 | 이전    | 경기도시공사               | 남양주 ○○보금자리 주택 ○구역 내 유적                    | 2015    | 8,750  |
| 20 | 경기 | 안성시  | 이전    | 대한주택보증주식회사           | 안성 ○○리 공동주택 부지 내 유적(○○유적)                 | 2007    | 3,500  |
| 21 | 경기 | 안성시  | 이전    | 경기도시공사               | 안성 ○○ 택지개발지구 내 유적                         | 2006(7) | 17,490 |
| 22 | 경기 | 안성시  | 현지    | 도로                   | 안성-○○간 고속도로(○○공구) 내 ○○유적                  | 2005    |        |
| 23 | 경기 | 안양시  | 현지    | 도로(사유지)              | 안양 ○○ ○○로 우회도로 개설 공사부지 내 유적               | 2022    | 7,460  |
| 24 | 경기 | 안양시  | 현지    | 사유지                  | 안양 ○○동(○○번지) 외 다세대주택 신축 부지 내 유적           | 2021    | 1,108  |
| 25 | 경기 | 양평군  | 현지    | 사유지                  | 양평 ○○리 ○○번지 일원 건축부지 내 유적                  | 2015    | 2,922  |
| 26 | 경기 | 양평군  | 현지    | 사유지                  | 양평 ○○리 ○○번지 단독주택 신축 부지 내 유적               | 2014    | 768    |
| 27 | 경기 | 양평군  | 현지    | 사유지                  | 양평 ○○리 ○○번지 외 2필지 단독주택 신축 부지 내 유적         | 2014    | 330    |
| 28 | 경기 | 여주시  | 현지    | 사유지                  | 여주 ○○공원 조성부지 내 유적                         | 2008    | 1,040  |
| 29 | 경기 | 여주시  | 이전    | 사유지                  | 여주 ○○수목원 조성부지 내 유적                        | 2007    |        |
| 30 | 경기 | 연천군  | 현지    | 국유지(환경부)             | 연천 ○○ 홍수조절지 건설사업 내 ○구역 유적                 | 2010    | 28,150 |
| 31 | 경기 | 용인시  | 현지    | 사유지                  | 용인 ○○택지개발지구 내 유적                          | 2001    | 5,000  |
| 32 | 경기 | 용인시  | 현지    | 사유지                  | 용인 ○○리 ○○사옥 부지 내 유적 (○○묘)                 | 2003    | 100    |
| 33 | 경기 | 용인시  | 현지    | 사유지                  | 용인 ○○동 주택신축 부지 내 유적                       | 2018    | 549    |
| 34 | 경기 | 용인시  | 현지    | 도유지                  | 용인 ○○미술관 부지 내 유적                          | 2006    | 2,000  |
| 35 | 경기 | 용인시  | 현지    | 경기주택도시공사, 용인도시공사     | 용인 ○○동 ○○번지 근린생활시설 부지 내 유적(○○고분)          | 2008    | 200    |
| 36 | 경기 | 용인시  | 현지    | 사유지                  | 용인 ○○지구 ○○주거지(○○아파트), 용인○○리 택지개발사업지구 내 유적 | 1996    | 160    |
| 37 | 경기 | 용인시  | 이전    | 사유지                  | 용인 ○○동 ○○번지 주유소 부지 내 유적                   | 2016    | 5.78   |
| 38 | 경기 | 이천시  | 이전    | LH                   | 이천 ○○리 택지개발지구 조성사업부지 내 유적                 | 2020    |        |
| 39 | 경기 | 파주시  | 현지    | 사유지                  | 파주 ○○지구 산업유통단지 조성사업부지 내 유적                | 2021    | 1,923  |
| 40 | 경기 | 하남시  | 현지    | 사유지                  | ○○향교 주변 경관광장 조성공사 부지 내 유적                 | 2015    | 6,820  |
| 41 | 경기 | 하남시  | 현지/이전 | LH                   | 하남 ○○ 공공주택지구 내 유적                         | 2017    | 21,354 |
| 42 | 경기 | 하남시  | 현지    | 사유지                  | 하남 ○○동 공동구판장 부지 내 유적                      | 2005    | 100    |
| 43 | 경기 | 하남시  | 현지    | 사유지                  | 하남 ○○동(○○번지) 근린생활시설 신축 부지 내 유적            | 2022    | 657    |
| 44 | 경기 | 하남시  | 현지    | LH, 경기주택도시공사, 하남도시공사 | 하남 ○○동 ○○번지 농업시설부지 내 유적                   | 2014    | 1,200  |
| 45 | 경기 | 하남시  | 현지    | LH, 경기주택도시공사, 하남도시공사 | 하남 ○○동 ○○번지 동식물관련시설(온실) 신축 부지 내 유적        | 2014    | 1,789  |
| 46 | 경기 | 하남시  | 현지/이전 | LH, 경기주택도시공사, 하남도시공사 | 하남 ○○동 ○○번지 내 유적                          | 2012    | 2,120  |
| 47 | 경기 | 하남시  | 현지    | LH, 경기주택도시공사, 하남도시공사 | 하남 ○○동 ○○번지 내 유적                          | 2013    | 765    |



| 연번 | 지역 | 관리주체 | 보존유형  | 토지 소유                | 유적명                                      | 조치연도 | 보존면적    |
|----|----|------|-------|----------------------|------------------------------------------|------|---------|
| 48 | 경기 | 하남시  | 현지    | LH, 경기주택도시공사, 하남도시공사 | 하남 ○○동 ○○번지 내 유적                         | 2013 | 717     |
| 49 | 경기 | 하남시  | 현지    | LH, 경기주택도시공사, 하남도시공사 | 하남 ○○동 ○○번지 근린생활시설 부지 내 유적               | 2015 | 575     |
| 50 | 경기 | 하남시  | 현지    | LH, 경기주택도시공사, 하남도시공사 | 하남 ○○동 ○○번지 창고부지 내 유적                    | 2015 | 296     |
| 51 | 경기 | 하남시  | 현지    | LH, 경기주택도시공사, 하남도시공사 | 하남 ○○동 ○○번지 창고건립부지 내 유적                  | 2014 | 814     |
| 52 | 경기 | 하남시  | 현지    | LH, 경기주택도시공사, 하남도시공사 | 하남 ○○동 ○○번지 제1종 근린생활시설 신축부지 내 유적         | 2014 | 771     |
| 53 | 경기 | 화성시  | 현지    | 도로                   | 화성 ○○-○○간 도로확포장공사부지 내 유적                 | 2019 | 6,410   |
| 54 | 경기 | 화성시  | 현지    | 사유지                  | 화성 ○○리(○○번지 일원) 공장 신축부지 내 유적             | 2022 | 603     |
| 55 | 경기 | 화성시  | 현지    | 도로(문중)               | 화성 ○○지구 주변도로(동서간선도로) 개설사업부지 내 유적         | 2015 | 303     |
| 56 | 경남 | 김해시  | 현지    | 도유지(교육감)             | 김해 (구)○○초등학교 교육시설 부지 내 유적                | 2020 | 11,082  |
| 57 | 경남 | 김해시  | 현지    | 사유지                  | 김해 ○○숲 조성부지 내 유적                         | 2004 | 13,618  |
| 58 | 경남 | 김해시  | 현지    | 사유지                  | 김해 ○○동(○○번지) 근린시설 신축부지 내 유적              | 2019 | 211     |
| 59 | 경남 | 김해시  | 현지    | 사유지(매입추진)            | 김해 ○○동 근린시설 신축부지 내 유적                    | 2022 | 22      |
| 60 | 경남 | 김해시  | 이전    | 사유지                  | 김해 ○○택지개발지구 내 ○○유적                       | 1999 | 900     |
| 61 | 경남 | 김해시  | 현지    | 사유지                  | 김해 원도심 재생사업부지 내 유적                       | 2019 | 397     |
| 62 | 경남 | 김해시  | 현지/이전 | 도로(사유지)              | 김해 ○○ 택지개발사업지구 내 유적                      | 2007 | 107,039 |
| 63 | 경남 | 김해시  | 현지/이전 | 도로(사유지)              | 김해 ○○ ○○리 ○○유적                           | 1998 | 2,300   |
| 64 | 경남 | 김해시  | 현지    | 도로(사유지)              | 김해 ○○동 소방도로구간 내 유적                       | 2004 | 950     |
| 65 | 경남 | 남해시  | 현지    | 도유지(교육감)             | ○○초등학교 개축부지 내 유적                         | 2020 | 4,065   |
| 66 | 경남 | 밀양시  | 이전    | LH                   | 밀양 ○○공공주택 건설부지 내 유적                      | 2022 |         |
| 67 | 경남 | 사천시  | 이전    | 사유지                  | 사천 신청사건립부지 내 유적                          | 2004 |         |
| 68 | 경남 | 사천시  | 이전    | 사유지                  | 사천 ○○농공단지 조성부지 내 유적                      | 2010 |         |
| 69 | 경남 | 창녕군  | 현지    | 군유지                  | 창녕 ○○리 농업융합고신축부지(○○번지) 내 유적              | 2006 | 542     |
| 70 | 경남 | 창원시  | 이전    | 사유지                  | 마산 ○○산업단지내 유적(○○유적)                      | 2008 |         |
| 71 | 경남 | 창원시  | 현지    | 도로                   | 부산항 신항 제○배후도로 건설구간 내(○공구) 유적             | 2014 |         |
| 72 | 경남 | 창원시  | 현지    | 도로(국토부)              | 창원 ○○-○○ 국도건설구간 내 유적(○○유적)               | 2019 | 10,890  |
| 73 | 경남 | 창원시  | 현지    | 도로(사유지)              | 창원 국도대체우회도로(○○터널) 건설구간 내 유적              | 2022 | 9,900   |
| 74 | 경남 | 창원시  | 현지    | 사유지                  | 창원 ○○리 근린생활시설 신축부지 내 유적                  | 2022 | 1,070   |
| 75 | 경남 | 창원시  | 현지    | 사유지                  | 창원 ○○택지개발사업지구 내 유적(○○고분군)                | 2002 | 5,860   |
| 76 | 경남 | 합안군  | 현지    | 한국농어촌공사              | 합안 ○○ 농촌테마공원 조성사업                        | 2011 | 20,560  |
| 77 | 경남 | 합안군  | 현지    | 사유지                  | 합안 ○○리(산○○번지) 단독주택 신축부지 내 유적             | 2017 | 42      |
| 78 | 경남 | 합안군  | 현지    | 확인불가                 | 합안 ○○리(산○○번지) 단독주택 신축부지 내 유적             | 2020 | 660     |
| 79 | 경남 | 합안군  | 현지    | 한국농어촌공사              | 합안 ○○왕궁지 주변 추정 토성지                       | 2008 | 8,392   |
| 80 | 경남 | 합안군  | 현지    | 사유지                  | 합안 ○○리 토기가마                              | 2022 | 338     |
| 81 | 경북 | 경산시  | 현지    | 도로(한국도로공사)           | 경부고속도로 ○○-○○간 확장구간 내 유적(○○유적)            | 2004 | 21,600  |
| 82 | 경북 | 경산시  | 현지    | 사유지                  | 경산 ○○동 유적                                | 1996 | 5,437   |
| 83 | 경북 | 경산시  | 현지    | 사유지                  | 경산 ○○지구 도시개발부지내 유적                       | 2017 | 3,260   |
| 84 | 경북 | 경산시  | 현지/이전 | 사유지                  | 대구 ○○동, 경산 ○○동 노인복지시설 신축예정부지 내 유적        | 2002 | 341     |
| 85 | 경북 | 고령군  | 현지    | 사유지                  | 고령 ○○대학교 교내체육시설예정부지 내 유적                 | 2016 | 169     |
| 86 | 경북 | 고령군  | 현지    | 확인불가                 | 고령 ○○리 고분군(훼손지역)                         | 2020 | 752     |
| 87 | 경북 | 고령군  | 현지    | 군유지                  | 고령 ○○리 ○○번지 단독주택 신축부지 내 유적               | 2017 | 443     |
| 88 | 경북 | 고령군  | 현지    | 도로(군유지)              | 고령 ○○리 도시계획도로건설구간 내 유적(○○관광순환로)          | 2007 | 7,440   |
| 89 | 경북 | 고령군  | 현지    | 사유지                  | 고령 ○○리(○○번지) 근린생활시설 신축부지 내 유적            | 2019 | 313     |
| 90 | 경북 | 고령군  | 현지    | 사유지                  | 고령 ○○리(○○번지) 다가구주택 및 제2종근린생활시설 신축부지 내 유적 | 2022 | 342     |
| 91 | 경북 | 고령군  | 현지    | 사유지                  | 고령 ○○리 ○○번지 다세대주택신축부지 내 유적               | 2013 | 100     |
| 92 | 경북 | 구미시  | 현지    | 사유지                  | 구미 ○○택지개발사업지구 내 유적(시굴)                   | 2000 | 14,850  |
| 93 | 경북 | 구미시  | 현지    | 확인불가                 | 구미 ○○고분군 내 ○○고분군 I                       | 2022 | 1,260   |
| 94 | 경북 | 구미시  | 현지/이전 | 사유지                  | 구미 ○○리 CC예정부지 내 유적                       | 2010 | 4,409   |

| 연번  | 지역 | 관리주체 | 보존유형  | 토지 소유           | 유적명                                                 | 조치연도 | 보존면적    |
|-----|----|------|-------|-----------------|-----------------------------------------------------|------|---------|
| 95  | 경북 | 김천시  | 이전    | 철도(국토부)         | 경부고속철도건설공사구간 내 김천 ○○동, ○○리유적                        | 1999 | 115     |
| 96  | 경북 | 김천시  | 현지    | 확인불가            | 경상북도 청소년수련원부지 내 유적                                  | 2000 | 48,349  |
| 97  | 경북 | 김천시  | 현지    | 국유지(농림부)        | 김천 ○○아기나라 조성사업부지 내 유적                               | 2019 | 3,500   |
| 98  | 경북 | 상주시  | 현지    | 사유지             | 상주 ○○시립도서관 조성부지 내 유적                                | 2022 | 5,922   |
| 99  | 경북 | 상주시  | 현지    | 도로              | 상주 ○○동 유적 주변 도시계획도로 소로(○○) 개설부지 내 유적                | 2022 | 2,598   |
| 100 | 경북 | 상주시  | 이전    | 도로              | ○○고속도로구간 내 상주 ○○리 고분군(○○고분군)                        | 2002 |         |
| 101 | 경북 | 성주군  | 현지    | 군유지             | 성주 ○○, ○○토지구획정리사업지구 내 유적                            | 2003 | 3,528   |
| 102 | 경북 | 성주군  | 이전    | 도로              | ○○-○○간 고속도로건설부지 내 유적(○○유적)                          | 2005 |         |
| 103 | 경북 | 안동시  | 현지    | 사유지             | 안동 ○○동(○○번지) 단독주택 신축부지 내 유적                         | 2022 | 660     |
| 104 | 경북 | 안동시  | 현지    | 사유지             | 안동 ○○리(○○번지) 농업시설 신축부지 내 유적                         | 2022 | 2,171   |
| 105 | 경북 | 영주시  | 이전    | 사유지             | 영주 ○○테마파크 사업부지 내 유적                                 | 2017 |         |
| 106 | 경북 | 영천시  | 현지/이전 | 도유지, 사유지        | 영천 ○○공원 조성사업(○○지구)부지 내 유적                           | 2022 | 6,606   |
| 107 | 경북 | 예천군  | 현지    | 군유지             | 예천 ○○리(○○번지) 창고시설 신축부지 내 유적                         | 2022 | 2,037   |
| 108 | 경북 | 예천군  | 현지    | 도로(군유지)         | 예천 도시계획도로(소로○○) 개설부지 내 유적                           | 2020 | 274     |
| 109 | 경북 | 울진군  | 이전    | 도로              | ○○-○○간 국도확장공사구간 내 유적 (○○고분)                         | 2003 |         |
| 110 | 경북 | 의성군  | 현지    | 도로              | 고속국도 제○○호선 ○○-○○간(제○○공구) 휴게소 부지 내 유적(○○고분군)2018     | 2018 | 3,500   |
| 111 | 경북 | 의성군  | 현지/이전 | 도로              | 고속국도 제○○호선 ○○-○○간 제○○공구 휴게소 부지 내 유적(○○고분군 내 유적)     | 2018 | 4,930   |
| 112 | 경북 | 청도군  | 이전    | 확인불가            | 청도 ○○지구 농촌융복합개발사업부지 내 유적                            | 2008 |         |
| 113 | 경북 | 청송군  | 이전    | 한국수력원자력주식회사     | 청송 ○○발전소건설부지 내 유적                                   | 2004 |         |
| 114 | 경북 | 철곡군  | 이전    | 도로(사유지)         | ○○ 일반지방산업단지 진입도로부지 내 유적                             | 2006 |         |
| 115 | 경북 | 포항시  | 이전    | 도로              | ○○-○○고속도로 ○○JCT 건설부지 내 유적(○○유적)                     | 2008 |         |
| 116 | 경북 | 포항시  | 이전    | 도로              | 포항 국도대체우회도로(○○-○○) 확장구간내 유적<br>포항시관내국도대체우회도로구간 내 유적 | 2008 | 100     |
| 117 | 경북 | 포항시  | 현지    | 도로(사유지)         | 포항 ○○리(○○번지 일원) ○○테마로 조성사업 구간 내 유적                  | 2022 | 3,245   |
| 118 | 경북 | 포항시  | 현지/이전 | 사유지             | 포항 ○○지구 토지구획정리지구 내 유적                               | 2007 | 202,770 |
| 119 | 경북 | 포항시  | 현지    | 확인불가            | 포항 ○○리(○○번지) 근린생활시설 신축부지 내 유적                       | 2021 | 1,300   |
| 120 | 경북 | 포항시  | 이전    | 도로(국토부)         | 포항 ○○우회 국도건설공사구간 내 유적                               | 2019 |         |
| 121 | 광주 | 광산구  | 현지    | 사유지             | 광주 ○○동 주택신축부지 내 유적(○○동 유적)                          | 2014 | 472     |
| 122 | 대구 | 달성군  | 현지    | 도로              | 대구 ○○ 수변 역사누리길 조성사업부지 내 유적                          | 2018 | 35,239  |
| 123 | 대구 | 달성군  | 이전    | 도로(사유지)         | 대구 ○○ 지방산업단지 지원도로부지내 유적                             | 2008 | 200     |
| 124 | 대구 | 달성군  | 현지    | 사유지             | 대구 ○○정수장 건립부지                                       | 2002 | 2,000   |
| 125 | 대구 | 달성군  | 현지    | 도로              | 대구 ○○리(○○사) 도시계획도로 개설부지 내 유적                        | 2019 | 271     |
| 126 | 대구 | 달성군  | 현지    | 도로(군유지)         | 대구 ○○-○○간도로구간(발굴) (○○유적)                            | 2005 | 1,000   |
| 127 | 대구 | 동구   | 이전    | 사유지             | 대구 ○○지방산업단지 ○단계 조성부지 내 유적                           | 2010 | 30,306  |
| 128 | 대구 | 동구   | 이전    | 도로              | 대구 ○○지방산업단지 지방도로확장구간 내 유적(시굴)                       | 2003 | 37,344  |
| 129 | 대구 | 수성구  | 이전    | 사유지             | 대구 ○○동 ○○지구 도시관리계획부지 내 유적                           | 2019 | 320     |
| 130 | 대구 | 수성구  | 이전    | 사유지             | 대구 ○○동(○○번지 일원) 공동주택 신축부지 내 유적                      | 2021 | 280     |
| 131 | 대전 | 유성구  | 이전    | 사유지             | 대전 ○○지구 국민임대주택단지 조성부지내 유적                           | 2008 |         |
| 132 | 대전 | 유성구  | 이전    | 국유지(LH에서 이전)    | 대전 종합유통단지개발사업지구 내(○○동) 유적                           | 2001 |         |
| 133 | 부산 | 기장군  | 이전    | LH              | 부산 ○○ ○○리 국민주택건설지구 내 유적(발굴)                         | 2001 | 179     |
| 134 | 부산 | 기장군  | 이전    | 사유지(교육감)        | 부산 ○○ ○○중학교 건립부지(○○리 유적) 내 유적                       | 2002 | 70      |
| 135 | 서울 | 금천구  | 현지    | 사유지             | 서울 ○○도시개발사업구역 내 유적(○○유적)                            | 2013 | 870     |
| 136 | 서울 | 서초구  | 현지    | 국유지(SH에서 이전)    | 서울 서초 ○○국민임대주택 내 유적                                 | 2010 | 21      |
| 137 | 서울 | 송파구  | 이전    | 확인불가            | 서울 ○○동(○○번지 일원) ○○아파트 주택재건축정비사업부지 내 유적              | 2022 | 2,600   |
| 138 | 서울 | 송파구  | 현지    | 서울올림픽기념국민체육진흥공단 | 서울 ○○소포츠 콤플렉스 조성사업부지 내 유적                           | 2022 | 1,925   |
| 139 | 서울 | 송파구  | 현지    | 국유지             | 서울 ○○동 ○○번지일원 주차장신축(시굴)                             | 2001 | 16,226  |
| 140 | 서울 | 종로구  | 이전    | 사유지(성균관대학교)     | 서울 종로 ○○동 ○○대 글로벌교육시설내 유적                           | 2010 |         |
| 141 | 서울 | 종로구  | 이전    | 사유지             | 서울 종로 ○○교회 신축부지 내 유적                                | 2015 |         |
| 142 | 세종 | 세종   | 현지    | 도로(문충)          | 세종 ○○리 도시계획도로(종로○○호)부지 내 유적                         | 2019 | 2,070   |
| 143 | 세종 | 세종   | 현지    | 사유지             | 세종 ○○리(○○번지 일원) 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 유적            | 2018 | 1,027   |
| 144 | 세종 | 세종   | 현지    | 사유지             | 세종 ○○리 ○○번지 일원 단독주택 신축 부지 내 유적                      | 2018 | 736     |

| 연번  | 지역 | 관리주체 | 보존유형  | 토지 소유         | 유적명                                             | 조치연도 | 보존면적   |
|-----|----|------|-------|---------------|-------------------------------------------------|------|--------|
| 145 | 세종 | 세종   | 현지/이전 | 도로            | ○○-○○IC 도로확장구간 내 유적                             | 2014 | 340    |
| 146 | 세종 | 세종   | 현지/이전 | 사유지(이전하여 세종)  | 행정중심복합도시부지 ○○지점 유적                              | 2009 | 7,000  |
| 147 | 울산 | 북구   | 이전    | 사유지           | 울산 ○○ 도시개발사업부지 내 유적                             | 2010 |        |
| 148 | 울산 | 북구   | 이전    | 사유지           | 울산 ○○구 ○○지구도시개발사업부지 내 유적                        | 2009 | 86     |
| 149 | 울산 | 북구   | 현지    | 사유지(교육감)      | 울산 ○○초등학교 건립 부지 내 유적                            | 2002 | 2,136  |
| 150 | 울산 | 북구   | 현지    | 사유지           | 울산 ○○동 어린이공원 부지 내 유적                            | 2004 | 5,433  |
| 151 | 울산 | 울주군  | 현지    | 도로(국토부)       | 고속국도 제○○호선 ○○-○○ 건설공사 내 유적(○공구, ○공구)            | 2018 | 15,272 |
| 152 | 울산 | 울주군  | 현지    | 도로(기재부)       | 국도○○호선(○○-○○간) 확·포장구간 내 유적(○○유적)                | 2002 |        |
| 153 | 울산 | 울주군  | 이전    | 군유지           | 울산 ○○택지개발사업지구 내 유적(○○유적)                        | 2005 | 20,000 |
| 154 | 울산 | 울주군  | 현지    | 군유지           | 울산 ○○ ○○면 ○○리 ○○일반산업단지 조성부지 내 유적                | 2010 | 1,200  |
| 155 | 울산 | 울주군  | 현지    | 사유지           | 울주 ○○리 주택신축부지 내 유적                              | 2006 |        |
| 156 | 울산 | 울주군  | 현지    | 사유지           | 울주 ○○리 근린시설부지 내 유적(○○번지)                        | 2006 | 2,825  |
| 157 | 울산 | 울주군  | 현지    | 사유지(교육감)      | 울주 ○○초등학교(○○초등학교) 신축부지 내 유적(○○유적)               | 2003 | 1,555  |
| 158 | 울산 | 울주군  | 현지    | 도로            | 울산 ○○리 ○○마을 진입도로 확포장구간 내 유적                     | 2020 | 1,019  |
| 159 | 울산 | 중구   | 현지    | 확인불가          | 울산 ○○공공주택지구 조성사업부지 내 유적                         | 2022 | 61,000 |
| 160 | 인천 | 서구   | 이전    | 확인불가          | 인천 ○○지구(○단계 구역) 내 유적                            | 2021 |        |
| 161 | 전남 | 곡성군  | 현지    | 군유지           | 곡성 ○○강 ○○정원 조성부지 내 유적                           | 2021 | 37,652 |
| 162 | 전남 | 광양시  | 현지/이전 | 사유지           | 광양 ○○택지개발사업지구 내 유적                              | 2001 |        |
| 163 | 전남 | 나주시  | 현지    | 도로            | ○○-○○ 고속국도 제○○호선(제○○공구) 건설구간 내 유적               | 2022 | 4,176  |
| 164 | 전남 | 나주시  | 이전    | 도로            | 나주 ○○-○○간 국가지원지방도구간 내 유적(○○유적)                  | 2002 |        |
| 165 | 전남 | 나주시  | 현지/이전 | 사유지           | 나주 일반산업단지조성부지 내 유적<br>(○○지방산업단지 ○차 조성사업부지 내 유적) | 2008 | 3,113  |
| 166 | 전남 | 담양군  | 현지    | 도로(태암마을회)     | ○○-○○간 고속도로 건설구간 내 유적(○○리)                      | 2008 | 8,939  |
| 167 | 전남 | 보성군  | 이전    | 도로(국토부)       | ○○-○○간 고속도로건설구간 내 유적                            | 2008 |        |
| 168 | 전남 | 순천시  | 이전    | 사유지           | 순천 ○○배후단지조성부지 내 유적                              | 2010 |        |
| 169 | 전남 | 순천시  | 이전    | 국유지(국토부)      | 순천 ○○고분                                         | 2000 |        |
| 170 | 전남 | 순천시  | 이전    | 사유지           | 순천 ○○아파트건설부지 내 유적                               | 2006 |        |
| 171 | 전남 | 여수시  | 현지/이전 | 도로(전남개발공사)    | 여수 ○○도시개발사업지구(○구역) 내 유적                         | 2022 | 1,092  |
| 172 | 전남 | 여수시  | 이전    | 사유지(나에서 이전)   | 여수 ○○택지개발사업지구 내 유적(2)                           | 2008 |        |
| 173 | 전남 | 장흥군  | 이전    | 군유지           | ○○면 수물지구 내 유적(밭골, 3차)                           | 2002 |        |
| 174 | 전남 | 화순군  | 현지    | 군유지           | 화순 ○○면 농촌중심지 활성화 사업부지 내 유적                      | 2022 | 6,224  |
| 175 | 전북 | 고창군  | 현지/이전 | 사유지           | 고창 골프장조성부지 내 유적                                 | 2003 |        |
| 176 | 전북 | 고창군  | 이전    | 도유지           | 고창 ○○-○○간 국지도확장구간 내 유적                          | 2010 |        |
| 177 | 전북 | 군산시  | 현지    | 확인불가          | 군산 ○○고분군(3차) (○○유적)                             | 2002 |        |
| 178 | 전북 | 군산시  | 현지/이전 | 사유지           | 군산 ○○리 ○○번지 농업용창고부지 내 유적                        | 2016 | 4      |
| 179 | 전북 | 군산시  | 현지    | 철도            | ○○-○○간철도연결사업구간 내 유적(○○유적)                       | 2005 |        |
| 180 | 전북 | 김제시  | 현지    | 확인불가          | 김제 ○○농공단지조성지역 내 유적                              | 2003 | 3,420  |
| 181 | 전북 | 김제시  | 현지    | 사유지           | 김제 ○○골프장조성부지 내 유적(시굴)                           | 2002 |        |
| 182 | 전북 | 남원시  | 현지    | 사유지(나에서 이전)   | 남원 ○○공원 조성사업부지 내 유적                             | 2022 |        |
| 183 | 전북 | 완주군  | 현지    | 도로            | ○○-○○간 고속도로건설구간 내 유적 (○○유적)                     | 2005 | 10,155 |
| 184 | 전북 | 완주군  | 이전    | 도로            | ○○-○○간 고속국도건설구간 내 유적                            | 2008 | 360    |
| 185 | 전북 | 임실군  | 현지    | 확인불가(군유지 추정)  | 임실 ○○사지 관리사 신축부지 내 유적                           | 2019 |        |
| 186 | 전북 | 전주시  | 이전    | 도로교통공단        | 전주 ○○지구(○구역) 도시개발사업지구 내 유적                      | 2014 |        |
| 187 | 전북 | 전주시  | 이전    | 확인불가          | 전주 ○○신사기조성부지 내 유적 (○○유적)                        | 2006 |        |
| 188 | 전북 | 전주시  | 현지    | 사유지           | 전주 ○○토지구획정리사업지구 내 유적 (○○유적)                     | 2002 | 6,942  |
| 189 | 전북 | 전주시  | 이전    | 사유지           | ○○-○○ 혁신도시 개발사업부지내(○구역) 문화유적(○○유적)              | 2011 |        |
| 190 | 전북 | 정읍시  | 이전    | 확인불가          | 정읍 ○○연구센터건립부지 내 유적 (○○유적)                       | 2003 |        |
| 191 | 제주 | 서귀포시 | 이전    | 한국남부발전주식회사    | 남제주 화력○○호기발전부지 내 유적 (○○유적)                      | 2006 | 19,858 |
| 192 | 제주 | 서귀포시 | 현지    | 국유지(국방부)      | 제주 ○○ 관광미항 건설부지 내 유적                            | 2012 | 2,371  |
| 193 | 제주 | 서귀포시 | 이전    | 제주국제자유도시개발센터  | 제주 ○○ 주거단지 조성부지 내 유적                            | 2010 |        |
| 194 | 제주 | 제주시  | 현지    | 도로            | 북제주 국도○○호선(○○-○○간) 확포장공사 부지 내 유적(○○매총)          | 2000 |        |
| 195 | 제주 | 제주시  | 현지    | 제주세계문화유산관리위원회 | 제주 ○○리 ○○번지 운동시설 조성부지 내 유적                      | 2017 | 300    |



| 연번  | 지역 | 관리주체 | 보존유형  | 토지 소유        | 유적명                                      | 조치연도 | 보존면적   |
|-----|----|------|-------|--------------|------------------------------------------|------|--------|
| 196 | 제주 | 제주시  | 현지    | 도유지(제주특별자치도) | 제주 ○○동(○○번지 외 2필지) 중앙로 상점가 복층화 사업부지 내 유적 | 2018 | 100    |
| 197 | 제주 | 제주시  | 현지    | 사유지(문중)      | 제주시 ○○동(○○번지 일원) 다가구주택 및 사무소 신축부지 내 유적   | 2017 | 7      |
| 198 | 충남 | 계룡시  | 현지    | 사유지          | 계룡 ○○산업단지 조성부지 내 유적                      | 2006 | 9,953  |
| 199 | 충남 | 금산군  | 이전    | 사유지          | 금산 ○○리 표고재배사부지 내 유적(○○유적)                | 2005 | 54     |
| 200 | 충남 | 서천군  | 현지/이전 | 도로(사유지)      | 서천 ○○국가생태산업단지 개발사업지구 내 유적                | 2021 | 10,197 |
| 201 | 충남 | 서천군  | 이전    | 도로           | ○○-○○(제○공구) 도로건설구간 내 유적                  | 2013 |        |
| 202 | 충남 | 아산시  | 현지    | 사유지          | 아산 ○○동 창고시설부지 내 유적                       | 2016 | 1,780  |
| 203 | 충남 | 아산시  | 현지    | 사유지          | 아산 ○○산성                                  | 2021 | 45     |
| 204 | 충남 | 아산시  | 현지    | 사유지          | 아산 ○○동(○○번지) 단독주택 신축부지 내 유적              | 2021 | 455    |
| 205 | 충남 | 아산시  | 현지    | 사유지          | 아산 ○○동(○○번지) 단독주택 신축부지 내 유적              | 2021 | 126    |
| 206 | 충남 | 예산군  | 이전    | 도로(국토부)      | 예산 ○○리(○○번지) ○○-○○IC 도로건설공사 구간 내 유적      | 2018 | 400    |
| 207 | 충남 | 예산군  | 현지    | 군유지          | 예산 ○○근린공원 조성사업부지 내 유적                    | 2022 | 1,425  |
| 208 | 충남 | 천안시  | 현지    | 도로(국토부)      | 천안 ○○일반산업단지 진입도로 개설공사구간 내 유적             | 2018 | 380    |
| 209 | 충남 | 천안시  | 현지    | 사유지          | 천안 ○○지구 토지구획정리사업지구 내 유적(○○유적)            | 1999 |        |
| 210 | 충남 | 천안시  | 현지    | 사유지          | 천안 ○○리 온천개발예정부지 내 유적 (○○고분군)             | 2001 | 3,300  |
| 211 | 충남 | 청양군  | 이전    | 도로           | ○○-○○간 고속도로 건설구간(○,○공구) 내 유적             | 2004 |        |
| 212 | 충남 | 청양군  | 현지/이전 | 도유지          | 청양 홍남소방복합시설 조성부지(○,○지점) 내 유적             | 2021 | 1,875  |
| 213 | 충남 | 홍성군  | 현지/이전 | 도로           | ○○ 신도시 진입도로 개설구간 내 유적 (○○유적)             | 2013 | 14,973 |
| 214 | 충북 | 보은군  | 현지    | 군유지          | 보은 ○○체육센터예정부지 내 ○○유적                     | 2004 | 17,537 |
| 215 | 충북 | 영동군  | 현지    | 군유지          | 영동 ○○리 ○○근린공원 조성부지 내 유적                  | 2017 | 3,303  |
| 216 | 충북 |      | 현지    | 사유지          | 제천 ○○동 근린공원 조성부지 내 유적                    | 2018 | 6,278  |
| 217 | 충북 | 제천시  | 현지    | 사유지          | 제천 ○○리(○○번지) 단독주택 신축부지 내 유적              | 2021 | 640    |
| 218 | 충북 | 증평군  | 현지    | 사유지          | 증평 ○○리 ○○온천 개발사업부지 내 유적                  | 2022 | 2,887  |
| 219 | 충북 | 진천군  | 현지    | 군유지          | 진천 ○○리 농업기술센터 신축부지 내 유적                  | 2017 | 100    |
| 220 | 충북 | 진천군  | 이전    | 사유지          | 진천 ○○산업단지 조성사업부지 내 유적                    | 2018 | 64     |
| 221 | 충북 | 청주시  | 현지    | 확인불가         | 청원 ○○생활체육공원 내 유적 (○○유적)                  | 2013 | 9,000  |
| 222 | 충북 | 청주시  | 현지/이전 | 사유지          | 청주 ○○로○가 ○○번지 도시형생활주택부지 내 유적             | 2013 | 600    |
| 223 | 충북 | 청주시  | 현지    | 도유지(교육감)     | ○○중학교 다목적교실 및 태권도훈련장부지 내 유적(○○유적)        | 2014 | 2,260  |
| 224 | 충북 | 청주시  | 현지/이전 | 확인불가         | 청주 ○○일반산업단지 확장부지 내 유적                    | 2019 | 2,000  |
| 225 | 충북 | 충주시  | 이전    | 도로           | 충주 ○○외곽순환도로 개설공사부지 내 유적                  | 2014 |        |
| 226 | 충북 | 충주시  | 현지    | 사유지          | 충주 ○○청사 신축예정부지 내 유적(○○유적)                | 2005 |        |
| 227 | 충북 | 충주시  | 이전    | 사유지          | 충주 종합스포츠타운 조성사업부지 내 유적 (○○유적)            | 2015 |        |
| 228 | 충북 | 충주시  | 이전    | 사유지          | 충주 ○○리 ○○공장부지 내 유적 (○○유적)                | 2008 |        |

출처: 문화재청 및 국립문화재연구원 내부자료(2022년 5월 22일 제공받은 자료), 문화재위원회 회의록, 개별 유적의대표 지번에 해당하는 토지대장을 참고하여 작성함  
p.64의 과정을 거쳐 구축한 목록임. 개별 유적명은 위치를 식별할 수 없도록 빈칸으로 처리함



## 2. 매장문화재 유존지역 보존조치 유적 일반현황

### 1) 매장문화재 보존조치 유적 일반현황

□ 광역지자체별 분포 현황: 경기, 경북, 경남에 많이 분포

목록화한 매장문화재 보존조치 유적(228개)은 광역지자체별로는 경기(41개), 경북(40개), 경남(25개) 순으로 많이 분포하고 있는데 이 세 지역이 전체의 46.5%를 차지하고 있다. 전북/충남, 충북, 전남/강원, 울산은 13~16개 사이로 비슷한 개수가 분포하고 있는 것으로 나타났다.

보존조치 유적이 차지하는 면적 규모로는 경북, 경남, 경기 순으로, 이 세 지역에 분포하고 있는 유적의 면적이 전체의 절반 이상(56.3%)을 차지하고 있다. 그 다음으로는 울산, 대구, 강원, 전남 순으로 면적이 큰 것으로 나타났다.

[표 3-3] 매장문화재 보존조치 유적 지역별 분포 현황

| 구분 | 개소    |        | 보존 면적     |        |
|----|-------|--------|-----------|--------|
|    | 수 (개) | 비율 (%) | 면적 (㎡)    | 비율 (%) |
| 강원 | 14    | 6.1%   | 82,534    | 6.8%   |
| 경기 | 41    | 18.0%  | 131,204   | 10.8%  |
| 경남 | 25    | 11.0%  | 198,838   | 16.4%  |
| 경북 | 40    | 17.5%  | 352,321   | 29.1%  |
| 전남 | 14    | 6.1%   | 61,196    | 5.1%   |
| 전북 | 16    | 7.0%   | 20,881    | 1.7%   |
| 충남 | 16    | 7.0%   | 44,963    | 3.7%   |
| 충북 | 15    | 6.6%   | 44,669    | 3.7%   |
| 광주 | 1     | 0.4%   | 472       | 0.0%   |
| 대구 | 9     | 4.0%   | 106,960   | 8.8%   |
| 대전 | 2     | 0.9%   | 0         | 0.0%   |
| 부산 | 2     | 0.9%   | 0         | 0.0%   |
| 서울 | 7     | 3.1%   | 21,642    | 1.8%   |
| 울산 | 13    | 5.7%   | 110,526   | 9.1%   |
| 인천 | 1     | 0.4%   | 0         | 0.0%   |
| 세종 | 5     | 2.2%   | 11,173    | 0.9%   |
| 제주 | 7     | 3.1%   | 22,636    | 1.9%   |
| 총계 | 228   | 100.0% | 1,210,264 | 100.0% |

출처: 연구진 작성

광역시 중에서는 울산이 보존조치 유적이 가장 많고 넓게 분포(13개소, 110,526㎡)하고 있으며, 그 다음은 대구(9개소, 106,960㎡)인 것으로 나타났다.

경기, 경북, 경남 세 지역을 제외하면, 충청, 전라, 강원, 울산 순으로 보존조치 유적 분포 수가 많고, 면적으로는 울산, 대구, 강원, 전남 순으로 많은 면적을 차지하고 있다. 개소 수로는 충청도와 전라도가 강원도의 약 2배로 많으나, 면적으로는 세 지역이 비슷한 상황이다. 강원도는 개소 수에 비해 설정 면적이 넓은 것으로 파악되었다. 울산과 대구의 경우 보존조치 유적 개소는 전라도나 충청도에 비해 적지만, 훨씬 넓은 면적을 차지하고 있는 특징이 있다.

광역시도에 비해 광역시는 매장문화재 보존조치 유적이 적는데 광주와 인천은 각각 1건씩, 부산과 대구는 각각 2건씩에 불과하다.

#### □ 역사문화권별 분포 현황: 삼국시대와 신라(통일) 유적이 많음

보존조치 유적은 역사문화권별로는 삼국시대 유적이 88건(390,516㎡)으로 가장 많고, 다음으로 신라(통일) 유적이 57건(246,127㎡)으로 두 시대의 유적이 개소 및 면적 상 전체의 50% 이상을 차지하고 있다.

[표 3-4] 매장문화재 보존조치 유적 역사문화권별 분포 현황

| 구분       | 개소    |        | 보존 면적     |        |
|----------|-------|--------|-----------|--------|
|          | 수 (개) | 비율 (%) | 면적 (㎡)    | 비율 (%) |
| 청동기~초기철기 | 6     | 2.6%   | 17,511    | 1.4%   |
| 고구려      | 4     | 1.7%   | 28,356    | 2.3%   |
| 백제       | 35    | 15.4%  | 101,040   | 8.3%   |
| 신라       | 13    | 5.7%   | 207,644   | 17.2%  |
| 삼국시대     | 88    | 38.6%  | 390,516   | 32.3%  |
| 신라(통일)   | 57    | 25.0%  | 246,127   | 20.3%  |
| 가야       | 11    | 4.8%   | 139,165   | 11.5%  |
| 마한       | 3     | 1.3%   | 48,014    | 4.0%   |
| 탐라       | 7     | 3.1%   | 22,636    | 1.9%   |
| 예맥       | 4     | 1.8%   | 9,255     | 0.8%   |
| 총계       | 228   | 100.0% | 1,210,264 | 100.0% |

출처: 연구진 작성

그 다음으로 개소 기준은 백제, 신라, 가야 순이며 면적 기준으로는 신라, 가야, 백제 순으로 신라 및 가야 유적이 백제 유적에 비해 개소 당 면적 비율이 높은 편으로 나타났다.

한편 조사·연구가 미진한 고구려, 가야, 마한, 탐라, 예맥은 개소와 면적 모두 한정적이었다. 보존조치 유적은 「역사문화권정비법」 제정 이전에 조치가 이루어진 경우가 많아, 가야·마한·예맥·탐라에 속하는 보존조치 유적이 적게 나타난 것으로 보인다.<sup>64)</sup> 예맥은 강원도 중 강릉·삼척에 국한하여 성격을 비교적 예맥역사문화권과 관련 유적으로 비정할 수 있는 4건에 한정되어있고, 마한은 3건으로 나타났다.

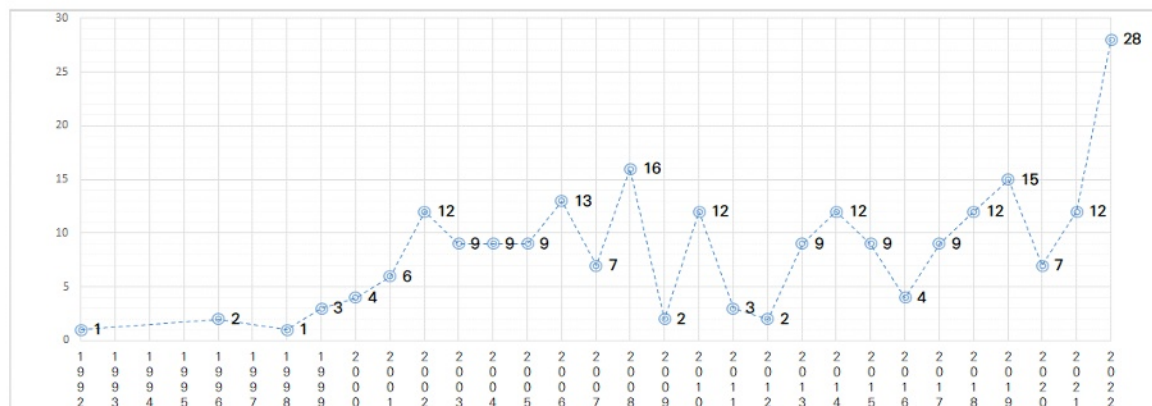
#### □ 연도별 보존조치 현황: 2022년 조치 건수가 크게 늘어남

구축한 목록 중 가장 처음 보존조치된 것은 1992년(동해 북평공단 내 유적; 현재 북평제2공원)이며 2000년 이후 보존조치 건수가 소폭 늘어나기 시작하였으나 10건 내외에 머물던 것이 2022년에는 28건으로 대폭 증가하였다. 2022년 보존조치 28건 중 사유지는 12건에 해당하였고 나머지는 국공유지 및 공기업·공단 소유로 조사되었다.



[그림 3-6] 2022년에 보존조치된 유적

(좌) 예산 청소근린공원 조성사업부지 내 유적(근린공원 조성), (우) 김해 봉황동 근린시설 신축부지 내 유적(시에서 매입 준비 중)  
출처: 연구진 촬영, 촬영일: (왼쪽)2023.4.21., (오른쪽)2023.4.28.



[그림 3-7] 매장문화재 유존지역 연도별 보존조치 현황(1992년~2022년)

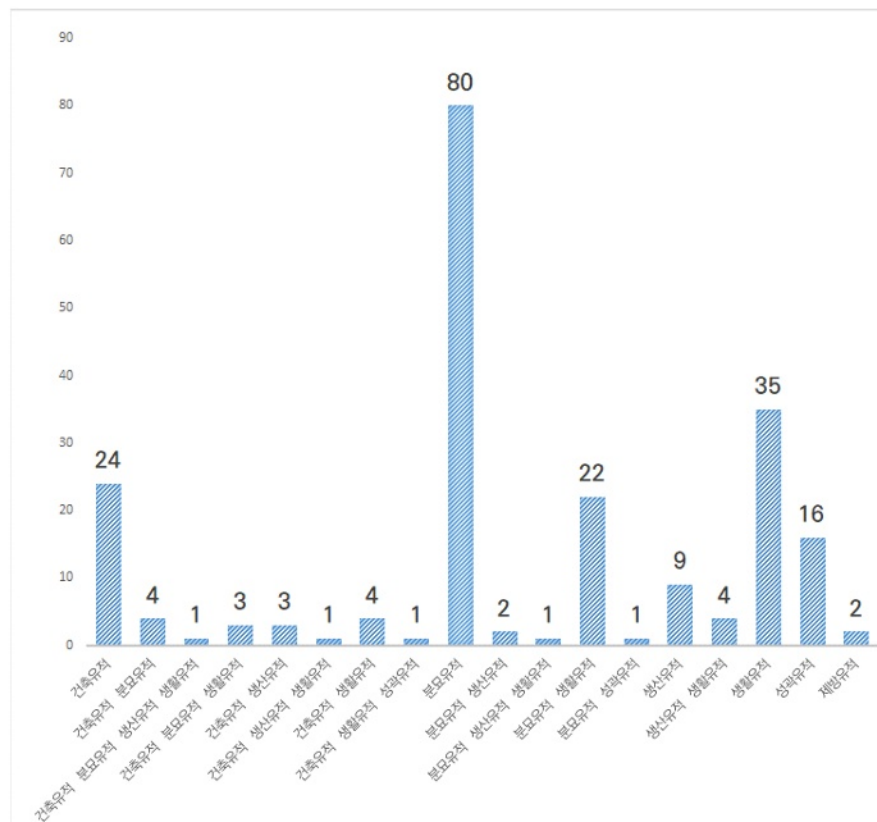
출처: 문화재청 자료를 기반으로 구축한 매장문화재 보존조치 목록을 토대로 연구진 작성

64) 예로써, 마한 관련 유적을 백제 관련 유적이라 판단할 수 있음

□ 유적 유형별 현황: 분묘유적과 생활유적이 가장 많이 차지

유적 유형별 현황을 살펴보면 단일 유형으로는 분묘유적(80건), 생활유적(35건), 건축유적(24), 성곽유적(16), 생산유적(9건) 순으로 분묘유적과 생활유적이 높은 비율을 차지하고 있다. 분묘유적은 당시의 묘제(墓制)<sup>65)</sup>를 확인하고, 유물을 통해 유적의 가치를 파악할 수 있는 가능성이 높기 때문에 보존조치 되는 경우가 많은 것으로 판단된다.

여러 유형이 복합된 유적의 경우에도 분묘유적과 생활유적이 함께 나타나는 경우가 22건으로 가장 많았다. 한편 4개 유형(건축분묘·생산·생활)이 복합적으로 나타나는 유적은 1건<sup>66)</sup>이 있으며, 소수 유형으로는 현지보존 조치된 제방(堤防)유적이 있다.



[그림 3-8] 매장문화재 보존조치 유적 유형별 현황

출처: 연구진 작성

65) 묘에 대한 관습이나 제도(출처: 표준국어대사전)

66) 4개 유형이 포함된 <인천 검단지구(2·3단계 구역) 내 유적>은 219기의 유구가 발견되었으며, 2025년 개관 예정인 인천시립박물관에 이전 조치될 예정임





[그림 3-9] 분묘유적(청양 충남소방복합시설 조성부지(3,4지점) 내 유적)

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.3.24.



[그림 3-10] 성곽유적(세종 송곡리 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 유적)

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.7.



[그림 3-11] 제방유적(함안 가야 농촌테마공원 조성사업 유적)

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.3.31.

□ 면적규모 현황: 4㎡~202,770㎡ 사이로 편차가 크고, 평균규모는 약 7,077㎡

보존조치 유적의 면적규모는 총 228개 유적 가운데 보존조치 면적을 확인할 수 없거나 이전으로 인하여 보존 면적이 없는 76건을 제외한 152건에 대하여 현황을 분석하였다.

그 결과 보존면적은 최소 4㎡(군산 선제리 108-16번지 농업용창고부지 내 유적)에서 최대 202,770㎡(포항 원동1지구 토지구획정리지구 내 유적)까지 폭넓게 나타났고, 평균 규모는 7,077㎡로 조사되었다. 보존조치 유적의 면적은 대체로 10,000㎡ 이하의 규모가 전체의 83.6%로 다수를 차지하고 있으며, 1,000~30,000㎡ 가 약 10%, 30,000㎡ 이상은 약 6%를 차지하고 있다.

[표 3-5] 매장문화재 유존지역 면적규모 현황

| 보존면적 구분 (㎡)   | 개소 (개) | 비율 (%) | 비고                                                                                            |             |
|---------------|--------|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 0~10,000      | 127    | 83.6   | 4~792㎡**                                                                                      | 48개 (31.6%) |
|               |        |        | 792~2,644㎡***                                                                                 | 40개 (26.3%) |
|               |        |        | 2,644~4,000                                                                                   | 14개 (9.21%) |
|               |        |        | 4,000~6,000                                                                                   | 10개 (6.58%) |
|               |        |        | 6,000~8,000                                                                                   | 9개 (5.92%)  |
|               |        |        | 8,000~10,000                                                                                  | 6개 (3.95%)  |
| 10,000~20,000 | 12     | 7.9    |                                                                                               |             |
| 20,000~30,000 | 4      | 2.7    |                                                                                               |             |
| 30,000 이상     | 9      | 5.9    | ※9건의 면적 현황 : 30,306 / 35,239 / 37,344 / 37,652 / 48,349 / 54,948 / 61,000 / 107,039 / 202,770 |             |
| 총계            | 152*   | 100    |                                                                                               |             |

\* 보존면적을 확인할 수 없거나 이전으로 인하여 보존 면적이 없는 경우는 총 76건으로 이를 제외하고 면적을 확인할 수 있는 152건에 대하여 현황 분석

\*\* 792㎡는 <소규모 국비지원 발굴조사> 중 단독주택·개인사업 건축물에 국비지원이 가능한 면적

\*\*\* 2,644㎡는 <소규모 국비지원 발굴조사> 중 농어업시설·공장에 국비지원이 가능한 면적 202,770

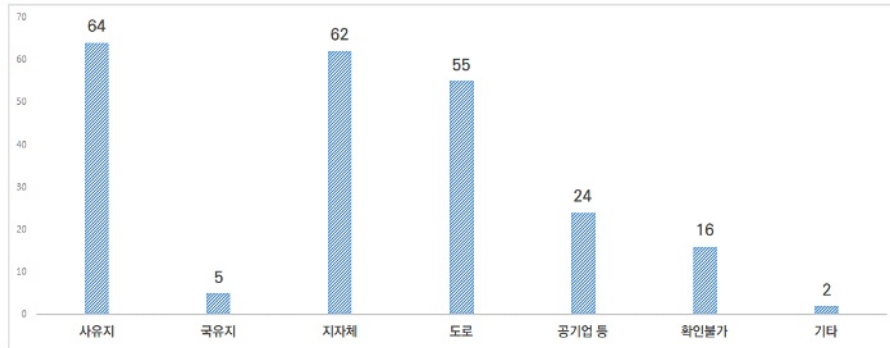
출처: 연구진 작성

소규모 국비지원 발굴조사 대상인 2,644㎡ 이하의 면적규모인 것은 88개로 전체 분석 대상(152건)의 약 58%를 차지하여 상당수의 보존조치 유적이 국비지원 대상이 될 수 있음을 알 수 있다. 소규모 국비지원 발굴조사 시 건축물 용도별 구간 기준에 따른 면적분포를 살펴보면, 792㎡ 이하에 해당하는 것이 48개소, 792~2,644㎡ 이하에 해당하는 것은 40개소<sup>67)</sup>로 나타났다.

67) 다만 이 조사에서는 개발대상 건축물의 용도를 구분하지 않았고, 보존조치 유적이 소규모 국비지원 발굴조사를 통해 밝혀진 것인지는 확인하지 않았음

필지 면적이 클수록 대규모 개발사업에서 유적이 발견된 경우가 많은데, 이 경우는 유구를 보호하기 위해 박물관 등 별도 전시시설을 건립하거나 별도 부지에 유적공원을 조성하여 유구를 이전함에 따라 보존면적이 0㎡인 경우도 존재하였다.

## □ 토지소유 현황



[그림 3-12] 매장문화재 유존지역 토지소유 현황

출처: 연구진 작성

보존조치 유적의 토지소유 현황을 보면 사유지와 지자체 소유인 것의 개수가 유사하게 나타났다. 사유지의 경우 64건 중 49건은 현지보존하거나 현지/이전 보존이 병행된 것으로 사유지 내 유적이 위치하고 있는 상황이다. 사유지에서 발견된 유적 중 공원으로 현지 또는 이전 조치 처리된 유적은 11건이며, 2021년 이후 신규 조치된 유적 중에는 지자체가 이를 매입하는 데 지연되고 있는 것도 존재하고 있다.

지자체(도·시·군·구) 소유인 보존조치 유적(도로, 철도 제외)은 택지개발사업, 도시개발사업, 토지구획정리사업, 산업단지 조성사업, 학교 건립사업, 문화시설 등 공공건축물 건립사업 등에서 유적이 발견된 것이 대부분이고, 민간 시행 사업 중 유적이 발견되어 해당 지자체로 보존유적이 위치한 토지를 매입한 경우는 6건에 해당했다.

사유지이나 공기업 등 공공기관이 산업단지 조성, 택지개발사업 등 공공개발사업 중에 조치된 유적은 24건에 해당했다. 국유지인 보존조치 유적은 5건으로 국가시설을 조성할 때 조치된 유적이었다.

도로 및 철도 조성 중 발견된 유적은 총 55건에 해당하는데 이와 같은 경우에는 보존조치된 유적의 위치를 특정하기 어려워 소유 관계를 구분할 수 없었다.<sup>68)</sup> 일반적으로 도로나 철도 조성 중 발견된 유적이 현지보존 조치되는 경우는 복토 후 사업을 시행한다. 하

68) 다만, 조사에서 소유 관계를 확인할 수 있는 경우는 구분하여 표기함



지만 이전 조치되는 경우에는 공원으로 조성되거나 박물관 등으로 이전하기 위해 유구 전사(遺構轉寫)<sup>69)</sup>하는데 이후 해당 시설의 관리주체는 불명확한 실정이다.

공공시설 건설 도중에 발견된 유적 중에는 보존조치 이후 마을회가 소유하여 관리하는 사례도 2건 있었다. 장성-담양간 고속도로 건설구간내 유적(태목리 사적 인접)은 그 일부를 현 위치인 IC 내부에 보존하고, 도로건설 구간 내의 유적전시관을 한국도로공사가 조성한 사례인데 전시관 조성 부지 일원의 도로 하부 구간을 마을회 소유로 전환하여 관리 중이다. 제주 금성리 운동시설 조성부지 내 유적(곽지패총 인접)은 현지보존 조치되었는데 기존의 사유지에서 마을회로 소유권을 전환하여 관리 중이다.

○○○ 일원으로 여러 필지에 걸쳐 조사된 유적의 경우 지속적으로 모니터링 되지 않을 때에는 대표 지변이 변경되는 등의 사유로 유적의 위치가 불분명해져 소유주체를 확인할 수 없는 사례도 일부 있었다.



[그림 3-13] 마을회가 소유관리하고 있는 (사립)태암그린공원

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.26.

69) “유적의 현장 보존이 어려운 경우에는 유구 전체를 다른 곳으로 옮길 수도 있으나 유구를 옮길 수 없는 상황에서는 그대로 복제하여 옮겨야하는데, 이 방법을 유구전사(遺構轉寫)라고 한다.”(출처: 서정호(2008). ‘문화재를 위한 보존 방법론’, <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=2830869&cid=55644&categoryId=55644>, 검색일: 2023.10.1.)



## 2) 매장문화재 유존지역 보존조치 방식 현황

매장문화재 유존지역의 보존조치 방식은 현지보존, 이전보존, 현지·이전 보존 병행 방식으로 나눌 수 있다. 앞서 구축한 매장문화재 보존조치 유적 목록 228건 중에서 현지보존 방식 140건(61.4%), 이전보존 방식 66건(28.9%), 현지·이전보존 병행 방식 22건(9.7%)으로 전체의 절반 이상이 현지보존 방식으로 진행된 것으로 확인되었다.

현지보존과 이전보존 사례 중 유구를 보호조치 하였으나 시행 이후 지속적인 관리가 되지 않아 복토 면이 유실되거나 이전된 유구 자체가 유실되는 사례, 또한 이전된 유구의 위치를 관리주체인 해당 지자체의 담당자가 모르는 경우도 다수 확인되어 보존조치 이후 관리가 부실한 사례가 빈번하게 발생하는 것으로 나타났다.

[표 3-6] 매장문화재 유존지역 보존조치 방식 현황

| 구분            | 세부 방식 | 건   | 비율 (%) | 계    |         |
|---------------|-------|-----|--------|------|---------|
| 현지보존 방식       | 복토    | 88  | 38.6   | 140건 | (61.4%) |
|               | 복토 외  | 16  | 7.0    |      |         |
|               | 불명확   | 36  | 15.8   |      |         |
| 이전보존 방식       | 보호·활용 | 34  | 14.9   | 66건  | (28.9%) |
|               | 보호    | 6   | 2.6    |      |         |
|               | 기타    | 10  | 4.4    |      |         |
|               | 불명확   | 16  | 7.0    |      |         |
| 현지·이전보존 병행 방식 |       | 22  | 9.6    | 22건  | (9.7%)  |
| 총계            |       | 228 | 100    | 228건 | (100%)  |

출처: 연구진 작성

### □ 현지보존 방식 세부현황

현지보존 조치는 크게 복토를 하는 경우와 복토를 하지 않는 경우로 구분할 수 있다. 현지보존 방식에서는 복토를 하는 사례가 많은데 해당 부지 개발 시 발견된 유구를 훼손하지 않도록 복토한 후에 해당 부지에 건축행위 등을 계속하거나 (유적)공원 조성 및 잔디 식재 또는 나대지로 둔다. 이 때 진행하고 있던 개발 사업이 복토 후 중단되기도 하는데 이는 사업시행자가 추가조치를 하지 못하여 사업이 중단되는 경우가 있고 한편으로는 문화재 지정이 추진되는 경우도 있다.

복토를 하지 않고 현지보존하는 방식은 주로 유구를 복원하는 경우이거나 전시 목적으로 유구를 노출하거나 별도 시설을 조성하는 경우에 해당하였다.

[표 3-7] 매장문화재 유존지역 현지보존 방식 세부 현황(총 140건)

| 구분        | 세부 내용                                             | 개소 | 비고                               |
|-----------|---------------------------------------------------|----|----------------------------------|
| 복토 (88)   | 복토 사업시행 - 신축                                      | 27 |                                  |
|           | 복토 사업시행 - 골프장, 나대지, 운동장, 잔디, 주차장, 울타리, 화단, 건축선 이격 | 20 | 유구에 훼손이 없도록 조치, 복토면이 유실되는 경우도 발생 |
|           | 복토 사업시행 - 공원                                      | 18 |                                  |
|           | 복토 사업시행 - 도로                                      | 6  | 복토 후 도로 건설                       |
|           | 복토 사업시행 - 농업                                      | 3  |                                  |
|           | 복토 사업시행 - 터널조성                                    | 1  | 도로 건설 후 조치                       |
|           | 복토 사업시행 - 불법건축물                                   | 1  | 경작 허가지에 건축                       |
|           | 복토 사업시행 - 전시공간 조성                                 | 1  |                                  |
|           | 복토 사업중단                                           | 7  |                                  |
|           | 복토 사업중단 - 문화재 지정 추진                               | 3  | 기념물 지정된 유적 1건 포함                 |
|           | 복토 사업중단 - 문화재 지정 추진 중단                            | 1  |                                  |
| 복토 외 (16) | 실외 전시                                             | 3  | 유구 노출, 보호각, 유리로 폐쇄               |
|           | 실내 전시                                             | 3  |                                  |
|           | 유구 복원                                             | 5  | 재현                               |
|           | 미정비                                               | 5  | 공사 또는 발굴 중                       |
| 불명확 (36)  | 현지 보존의 구체적 방식을 알 수 없음                             | 26 |                                  |
|           | 확인 불가 지역                                          | 10 | 출입 불가, 군사시설, 수몰지역 등              |

출처: 연구진 작성



[그림 3-14] 사업시행자의 사업 중단으로 발굴조사가 장기 지연된 현지보존 사례: 파주 산업유통단지 부지

※ 사업착수: 2010년, 현지보존 조치: 2020년

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.14.

## □ 이전보존 방식 세부 현황

이전보존 방식은 유구를 보호·활용할 목적으로 이전하는 경우 34건으로 가장 많았고, 유구를 복토하여 보호할 목적으로 이전하는 경우도 6건에 해당하였다. 한편 이전조치가 내려졌으나 미이행하거나 유구를 멸실하는 등의 문제가 발생한 경우가 10건으로 보존 조치 명령 이후 관리가 미흡한 부분도 있는 것으로 나타났다.

이전 후 유구를 보호·활용하는 경우 실외에 노출 전시 등을 위해 시설물을 설치하거나 유구의 상부를 복원하는 사례가 있으며, 실내 전시를 위해 전시관을 새로 건립하거나 인근 박물관에 유구를 이전하는 사례도 있었다.

이전조치를 하여야하나 사업시행의 문제 등으로 발굴기관에서 토지로부터 분리된 유구를 보관하고 있거나 공사현장에 존치하는 경우도 있는데 이 경우 유구가 장기 방치될 시 사업 추진의 주체가 불명확해져 관리의 문제가 생길 가능성이 있는 것으로 파악되었다.

[표 3-8] 매장문화재 유존지역 이전보존 방식 세부 현황(총 66건)

| 구분         | 세부 내용                 | 개소 | 비고                |
|------------|-----------------------|----|-------------------|
| 보호·활용 (34) | 공원 조성                 | 2  | 노출전시 및 복원         |
|            | 실외 전시 및 보호각 설치, 복원    | 28 | 노출전시 등            |
|            | 실내 전시                 | 4  | 전시관 건립, 박물관으로 이전  |
| 보호 (6)     | 복토                    | 6  | 잔디 식재, 상부 유구 표시   |
| 기타 (10)    | 이전 미이행                | 7  | 발굴기관 등에서 유구를 보호 중 |
|            | 미정비                   | 2  | 박물관 건립 중          |
|            | 멸실                    | 1  |                   |
| 불명확 (16)   | 이전 보존의 구체적 방식을 알 수 없음 | 16 |                   |

출처: 연구진 작성

## □ 현지·이전 보존 병행방식

현지보존과 이전보존을 병행한 총 22건 중 21건은 현지에 복토를 하여 사업을 지속한 경우이며, 함께 진행된 이전보존의 경우 유구의 보호와 활용을 위해 전시 또는 복원된 사례가 대부분이었다.

[표 3-9] 매장문화재 유존지역 현지·이전보존 병행 방식 세부 현황(총 22건)

| 구분             | 현지보존 내용                           | + 이전보존 내용                      |
|----------------|-----------------------------------|--------------------------------|
| 현지 복토<br>(21)  | 1 복토 후 사업 시행(공원)                  | + 복원, 실외 전시                    |
|                | 2 복토 후 사업 시행(신축)                  | + 박물관으로 유구 이전                  |
|                | 3 복토 후 사업 시행(신축)                  | + 박물관으로 유구 이전                  |
|                | 4 복토 후 사업 시행(신축)                  | + 실외 전시                        |
|                | 5 복토 후 사업시행<br>(건설구간 변경, 잔디 식재)   | + 실내외 전시                       |
|                | 6 복토 후 사업시행(골프장)                  | + 복원                           |
|                | 7 복토 후 사업시행(공원 조성)                | + 노출전시, 보호각                    |
|                | 8 복토 후 사업시행<br>(공원 조성, 문화재 지정 추진) | + 유구 이전하여 공원 조성                |
|                | 9 복토 후 사업시행(도로)                   | + 유적공원 조성, 실외 전시               |
|                | 10 복토 후 사업시행(도로)                  | + 보호각                          |
|                | 11 복토 후 사업시행(도로)                  | + 터널 위에 유구 복원                  |
|                | 12 복토 후 사업시행(도로)                  | + 유적공원 조성                      |
|                | 13 복토 후 사업시행(도로)                  | + 복원                           |
|                | 14 복토 후 사업시행(부지 조성)               | + 실외 전시, 보호각                   |
|                | 15 복토 후 사업시행(부지 조성)               | + 미정비(전시관 건립)                  |
|                | 16 복토 후 사업시행(부지 조성)               | + 실내외 전시, 공원 조성                |
|                | 17 복토 후 사업시행(신축)                  | + 복원, 실외 전시                    |
|                | 18 복토 후 사업시행(신축)                  | + 노출전시, 보호각                    |
|                | 19 복토 후 사업시행(잔디 식재)               | + 실내외 전시, 전시관 이전, 유적 모형 제작, 조경 |
|                | 20 복토 후 사업시행(잔디 식재)               | + 복원, 노출전시                     |
|                | 21 복토 후 사업시행(잔디 식재)               | + 미정비(전시관 건립)                  |
| 현지 복토 외<br>(1) | 22 노출 전시(채석장 및 암각화 유적)            | + 복원                           |

출처: 연구진 작성



[그림 3-15] 현지 및 이전조치 병행 사례(왼쪽: 홍성 석택리 유적, 오른쪽: 세종 갈산리 유적)

두 유적 모두 도로건설 과정에서 터널 위에 유적을 이전 보전하고, 일부는 현지보전함

출처: 연구진 촬영, 촬영일: (왼쪽)2023.4.21., (오른쪽)2023.1.7.



### 3. 매장문화재 유존지역 보호·정비 사례 분석

#### 1) 사례 분석 개요

##### □ 사례 분석의 목적

본 연구는 ‘기존의 매장문화재 보호 체계와 역사문화권 정비 체계가 어떻게 상호보완적 관계를 형성할 수 있는가?’라는 점을 역사문화권 정비에서 중요한 부분이라 인식하였다. 따라서 기존의 매장문화재 유존지역의 보호·정비 사례를 심층적으로 살펴봄으로써 역사문화권 정비에 있어 현재 매장문화재 보호 체계의 한계를 분석하고, 역사문화권 정비의 틀 안에서 이를 보완할 수 있는 시사점을 도출하고자 하였다. 한편으로는 지정문화재에 포함되지 않는 매장문화재 보존조치 유적은 역사문화권 정비 대상 중 하나로 간주할 수 있으므로 이의 정비 가능성에 대해서도 검토하고자 하였다.

##### □ 사례 분석 대상

조사분석 대상을 선정하기 위해 앞서 살펴본 매장문화재 보존조치 유적 현황을 토대로 매장문화재의 보호·정비 수준을 [표 3-10]과 같이 구분하였다. 가장 높은 보호·정비 수준은 문화재로 지정하여 관리하는 것이며, 현지보존을 이전보존보다 높은 수준으로 보았다. 현지보존 내에서는 유구를 있는 상태로 보호하는 방식을 복토 후 유적과 관계없이 개발하는 것보다 높은 수준으로 간주하였다. 이에 따라 각 보호·정비 수준에 해당하는 사례를 찾아 매장문화재 발굴 경위부터 조치 결과까지의 과정을 조사·분석하였다.

##### □ 조사분석 방법과 내용

매장문화재 발굴 경위부터 보존조치 결과까지의 과정을 조사하기 위해 먼저 각 사례에 해당하는 문화재위원회 매장문화재분과 회의록과 관련 조사 보고서를 수집하여 검토하였다. 주요 사례에 대해서는 현장을 방문하여 보존조치 현황을 확인하고, 사업시행자, 건축사, 시공사, 발굴기관, 공무원 등 관계자 인터뷰를 통해 문헌조사로 파악하기 어려운 보존조치 경과나 보존조치 과정에서 발생한 문제점 등을 조사하였다.

조사내용은 유적의 발견 경위와 보존조치 내용, 소유 주체 및 주변여건 등을 파악하고, 유적 발견부터 보존조치 과정에서의 특이사항 및 문제점 등을 통해 역사문화권 정비 시 매장문화재 보호·정비를 위한 시사점을 도출하고자 하였다.

[표 3-10] 매장문화재 유존지역 보호·정비 수준별 구분

| 구분       | 지정            |                     | 비지정                            |                     |  |  |
|----------|---------------|---------------------|--------------------------------|---------------------|--|--|
|          | 문화재           | ← 현지보존 ←            | ← 이전보존 ← (기록 보존)               |                     |  |  |
| 보호<br>정비 | 문화재로 지정·관리    | ← 유구 보호 ← 복토 후 개발 ← | 이전보존 시설조성 ← 박물관으로 유구 등 이전 ← 기록 |                     |  |  |
| 수준       | 국가지정 (사적 등)   | 보호각 등 설치·전시         | 유적공원 조성,                       | 기록 이후 유구 해체 (개발시행), |  |  |
|          | 시·도지정 (기념물 등) | 유구 복원·재현            | 유적 보호각 설치 등                    | 유물은 박물관 등으로 이전      |  |  |
|          |               | 복토하여 보호             |                                |                     |  |  |

출처: 연구진 작성

[표 3-11] 매장문화재 유존지역 보호·정비 사례 조사분석 내용

| 조사 항목              | 조사분석 내용                                                            |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 유적의 발견 경위          | 유적 개요, 도로·주택 등 건설 행위, 개발의 주체 등                                     |
| 보호(보존조치 사항)        | 현지 또는 이전보존의 결정, 공원화·복토 후 사업 시행 여부 등                                |
| 유적의 토지 소유 주체 변경    | 사업시행 과정에서 보호조치로 인하여 발생한 이슈 파악, 토지 소유 주체의 공공-민간의 변동의 시점과 보호조치 관계 파악 |
| 주변여건               | 유적의 원위치와 이전위치의 주변 토지이용계획, 주변 유적과의 역사문화적 연속관계, 유적의 입지 조건 등          |
| 역사문화권 정비에서의 시사점 도출 | 역사문화권 정비사업 대상으로서의 실제 유적 보호·정비 시 예상되는 문제점, 한계점, 경향과 가능성 도출          |

출처: 연구진 작성

## 2) 현지보존 조치 이후 문화재 지정 사례 분석

### ① 도 기념물로 지정한 사례: 임실 진구사지 관리사 신축부지 내 유적

#### □ 매장문화재 발견 및 발굴 경위

임실 진구사(珍丘寺)는 7세기 중반 고구려 시대에 창건된 사찰로 알려져 있다. 진구사지<sup>70)</sup>는 경내 보물(제267호, 1963.10.21. 지정)로 지정된 <임실진구사지석등>의 보존과 관련 시설을 확인하기 위해 1992년 석등 주변지역을 중심으로 처음 발굴조사가 이루어졌다. 이후 1997년 관리사 신축을 위한 조사를 비롯해 주변 건물지를 확인하는 발굴조사가 수차례 진행되었다. 2018년에는 1998년 신축한 관리사가 노후하여 안전사고가 우려되자 임실군이 진구사지 관리사를 다시 신축하기 위한 시굴조사를 진행하였고, 그 결과 진구사와 관련된 적심석이 발견되었다. 2019년에는 적심석이 확인된 구역을 중심으로 문화재청의 허가를 받아 발굴조사에 착수하였다. 그 결과 통일신라시대 건물지 1동과 담장·배수로·수혈 등이 확인되었고, 각종 기와류가 출토되었다.<sup>71)</sup>



[그림 3-16] 임실 진구사지 관리사 신축부지 내 유적 2019년 발굴조사 지역

출처: 호남문화재연구원(2021), 「임실 진구사지 관리사 신축부지내 발굴조사보고서」, 임실군, p.11, 사진 2)

70) 진구사지는 본래 ‘용암리사지’ 또는 ‘중기사’로 불리었으나 발굴조사 성과를 바탕으로 2010년에 진구사지로 명칭이 변경됨(출처: 호남문화재연구원(2021), 「임실 진구사지 관리사 신축부지내 발굴조사보고서」, 임실군, p.7)

71) 호남문화재연구원(2021), 「임실 진구사지 관리사 신축부지내 발굴조사보고서」, 임실군, p.7 내용을 요약하여 작성





[그림 3-17] 임실 진구사지 관리사 신축부지 내 유적 2019년 발굴조사후 전경

출처: 호남문화재연구원(2021), 「임실 진구사지 관리사 신축부지내 발굴조사보고서」, 임실군, p.28, 사진 15)

#### □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

2019년 진행한 진구사지 발굴조사 결과를 토대로 문화재위원회는 사업시행자인 임실 군에게 발굴된 지점은 복토 후 현상유지하고, 관리사는 다른 위치로 부지를 변경하여 신축하도록 하였다. 또한 진구사지에 대한 정비계획이 필요하며 발굴된 건물지는 지정문화재로 확대하여 보존이 필요하다는 의견을 제시하였다.<sup>72)</sup> 이에 따라 ‘임실 진구사지 석등 주변 종합정비계획 수립 학술연구용역’(2019~2020)을 실시하고 이를 토대로 진구사의 영역을 유추하여 1차적으로 34필지 11,055㎡를 전라북도 기념물로 지정하게 되었다. 기념물에 해당하는 영역은 발굴 부지를 복토하여 보물로 지정된 석등 주변을 중심으로 정비하였고, 진구사지 석등 관리사는 한옥형으로 신축 건립하여 진구사의 연혁, 발굴과정, 출토유물 등을 전시하는 데 활용할 계획이다.<sup>73)</sup>

#### □ 문제점 및 시사점

이 사례는 매장문화재 유존지역 중에서도 국가지정문화재 및 시·도지정문화재가 있는 지역에 해당하며 소유자가 지자체이므로 매장문화재를 현지보존 조치하고 문화재로 지정하는 데 큰 어려움은 없었던 것으로 판단된다.

72) 문화재청(2019), “2019년도 문화재위원회 제11차 매장문화재분과 위원회 회의록”, 11월 20일 회의, p.76-77

73) 대한지방자치뉴스(2020), “임실 진구사지(任實 珍丘寺址), 전북도 기념물 됐다.”, 12월 21일 기사



이와 같이 매장문화재 보존조치 유적이 문화재로 지정·관리되는 사례는 많지 않고, 모든 유적을 문화재로 지정할 수 없다. 하지만 일단 문화재로 지정되면 비지정 상태로 남아있는 경우에 비해 보수정비 비용을 지속적으로 확보할 수 있고, 관리의 책임이 명확해진다는 측면에서 유적을 보호·정비하고 국민이 역사유적을 향유하도록 활용하는 데 유리하다. 따라서 매장문화재 유존지역의 가치가 발굴조사 등을 통해 규명되고, 역사문화권 정비에 필요하다고 판단되는 경우에는 문화재로 지정·관리하는 것이 유적을 지속적으로 보호·정비하는 가장 확실한 방법이라 할 수 있다.

하지만 임실 진구사지는 국가지정문화재(석등)를 중심으로 일대를 정비하였고, 발굴된 유적을 복토하여 보호하기는 하였으나 문화재 활용 측면에서 볼 때에는 현재로서는 지역 주민이나 국민이 향유할 수 있는 공간이나 프로그램이 마련되지 않는 점은 아쉬운 부분이다.



[그림 3-18] 임실 진구사지 관리사 신축부지 내 유적 현황

출처: 네이버 지도(2023년 6월 기준, [https://map.naver.com/p/search/%EC%A7%84%EA%B5%AC%EC%82%AC%EC%A7%80/place/20103520?c=18.81,0,0,2,adh&p=20V3CyM\\_qKab0TRyHypjSw,1.01,9.81,47.75,Float](https://map.naver.com/p/search/%EC%A7%84%EA%B5%AC%EC%82%AC%EC%A7%80/place/20103520?c=18.81,0,0,2,adh&p=20V3CyM_qKab0TRyHypjSw,1.01,9.81,47.75,Float), 검색일 2023.9.5.)

### 3) 현지보존 사례 보호·정비 현황 분석

#### ① 복토 후 개발 중지 사례: 김해 도시재생사업 부지 내 유적 등

##### □ 매장문화재 발견 및 발굴 경위

이 지역은 1~4세기경 생활상을 짐작할 수 있는 패총이 발견되어 1963년 사적으로 지정된 김해 봉황동 유적<sup>74)</sup>과 김해 구로왕릉이 인접한 곳으로 김해 원도심 도시재생사업이

추진하면서 지표조사 및 발굴조사가 진행되었다. 김해 원도심 도시재생 사업부지는 사적과 인접한 지역으로 2019년 3월 부지 전체에 대한 지표조사를 진행한 결과 유물이 발견되지는 않았으나 유적이 입지할 가능성이 예상되었다. 이에 따라 전체 사업부지에 대한 표본조사가 이어 시행되었고, 그 결과 이 일대에서 삼국시대부터 조선시대까지 문화층과 주거지 등 유적이 확인되었다.<sup>75)</sup> 특히 도시재생사업으로 청년허브 시설이 예정된 봉황동 303-7번지 일원은 “전체 면적에 대해 정밀발굴조사가 이루어져야 할 것”이라는 학술자문 회의결과에 따라 2019년 8월~10월 사이 정밀발굴조사를 실시하였다.<sup>76)</sup>



[그림 3-19] 김해 봉황동 일대 현황 및 정밀발굴조사지역 위치

출처: (재)한반도문화재연구원(2021), 「김해 봉황동 건물지 유적 I 김해 원도심 도시재생사업 조성부지 내 유적」, p.27, 도면 3

74) 문화재청 국가문화유산포털, '김해 봉황동 유적' 검색 내용을 토대로 작성 (출처: <https://www.heritage.go.kr>, 검색일 2023.6.14.)

75) (재)한반도문화재연구원(2021), 「김해 봉황동 건물지 유적 I 김해 원도심 도시재생사업 조성부지 내 유적」, (재)한반도문화재연구원, p.1

76) (재)한반도문화재연구원(2021), 「김해 봉황동 건물지 유적 I 김해 원도심 도시재생사업 조성부지 내 유적」, (재)한반도문화재연구원, p.1

[표 3-12] 김해 봉황동 도시재생사업 부지 내 유적 지표 및 발굴 조사 현황

| 구분          | 조사기간                             | 조사면적              | 조사내용                                                                                               |
|-------------|----------------------------------|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 지표 조사       | 2019.03                          | 3,130㎡            | 다수의 유적이 분포하여 '봉황동유적'(사적 제2호)과 인접하고 있어 관련 유적이 입지할 가능성이 예상되므로 표본조사 필요함                               |
| 표본 조사       | 2019.04.15.~05.15.               | 2,902㎡            | 회현연가 부지(2,486㎡)에서 수혈 4기, 주혈 2기. 청년허브 부지(397㎡)에서 조선시대 주거지 1동, 고려시대 건물지 1동, 삼국시대 수혈 1기가 확인됨.         |
| 정밀 발굴조사     | 2019.08.05.~10.02<br>(실조사일수 16일) | 387㎡<br>(청년허브 부지) | 고려~조선시대 문화층에서 수혈 3기, 주혈 10기와 삼국시대 문화층에 수혈 14기, 주혈 52기, 적심 건물지 1동이 확인됨.                             |
| 학술 자문회의(1차) | 2019.08.23                       |                   | 본 유적은 가야의 왕궁지와 어울리는 건물지로 확장조사가 필요하고, 보존이 마땅함. 중국, 일본, 백제의 건물지와 비교연구가 진행되어야 하며, 가야 왕궁복원사업에 위치시켜야 함. |
| 학술 자문회의(2차) | 2019.10.01                       |                   |                                                                                                    |

출처: (재)한반도문화재연구원(2021), 「김해 봉황동 건물지유적 I 김해 원도심 도시재생사업 조성부지 내 유적」, (재)한반도문화재연구원, p.2 일부 내용 발췌 편집

## □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

이 부지는 이미 매장문화재 유존지역이던 상황이었는데 본래 사유지였던 것을 김해시가 도시재생사업을 위해 2018년 매입하였다. 이후 매장문화재 조사가 시행되었고, 정밀 발굴조사를 마친 2019년 10월 문화재위원회는 유적 전체 유구에 대해 현지보존 하도록 하였다. 또한 건물지의 규모와 정확한 시기 등을 규명하기 위해 인접 부분에 대한 추가적인 조사가 필요하며 추가 조사 시까지 유구를 보존하기 위해 임시 복토 보존이 필요하다는 의견을 제시하였다. 이에 따라 청년허브 조성부지는 위치를 이전하고 이 부지에 대한 조사는 김해시 가야사복원과에서 추진하도록 하였다.<sup>77)</sup> 현재 이 부지는 복토하여 잔디를 식재하고 울타리를 쳐서 보호하고 있는 상태이다.

한편 비슷한 시기 청년허브 부지 인근 근린생활시설 신축부지 내 발견된 유적의 경우 가야의 토성지로 추정되는 곳으로 사업시행자는 유구가 훼손되지 않도록 복토하여 건물을 신축하고자 했으나 문화재위원회는 유적을 현지보존하고 건물 신축은 불가하다는 의견을 제시하였다.<sup>78)</sup> 이후 사업시행자는 행정기관에서 부지 매입을 진행해도 무관하다는 의사를 밝혔고,<sup>79)</sup> 현재 시가 매입을 추진 중이다.

77) 문화재청(2019), “2019년도 문화재위원회 제11차 매장문화재분과 위원회 회의록”, pp.63-64

78) 문화재청(2019), “2019년도 문화재위원회 제9차 매장문화재분과 위원회 회의록”, p.46





[그림 3-20] 김해 봉황동 일대 현황 및 정밀발굴조사지역 위치

출처: (위 사진) 연구진 촬영, 촬영일: 2023.4.28. ; (아래) (재)한반도문화재연구원(2021), 「김해 봉황동 건물지 유적 I 김해 원도심 도시재생사업 조성부지 내 유적」, (재)한반도문화재연구원, p.106, 도판 2

#### □ 문제점 및 시사점

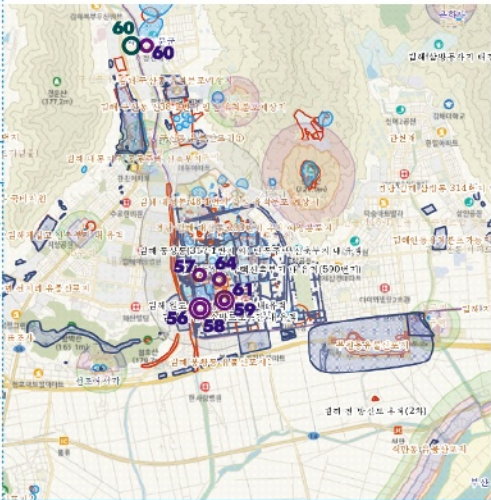
김해 봉황동 일대는 2개 사적과 다수의 비지정문화재가 위치한 지역으로 이미 매장문화재 유존지역에 해당하는 곳으로 밝혀져 있었음에도 발굴조사가 필요하다는 점을 사전에 사업계획에 포함하지 못하여 시의 공공시설 조성계획이나 개인의 사업계획이 변경될 수밖에 없었다. 사유지인 공공시설 부지의 경우 다행히 대체 부지를 마련하였으나 사유지의 경우 장기간 공공 매입이나 건축행위가 진행되지 못한 채로 남아있는 실정이다. 현재 이들 유적은 복토 후 잔디 식재 및 울타리로 지역과 유리된 채 빈터 상태로 있으나 추가적인 발굴조사나 계획수립을 진행하는 데에는 많은 시간이 걸릴 것으로 예상된다. 한편 이들 유적 부지와 같이 소규모 필지의 경우 복토 후 그 위에 건축물을 짓고자 하더라도 복토비탈면의 경사각도(토양 내부마찰각)를 확보하기 어렵거나 복토 상부의 기초 시공이 불가능한 경우가 많아 건축행위 자체가 불가할 수 있는 문제가 있다.<sup>80)</sup>

79) 문화재청(2021), “2021년도 문화재위원회 제12차 매장문화재분과 위원회 회의록, 12월 15일 회의, pp.8-9

80) 매장문화재 복토 시공 전문가 면담(2023.4.27.) 내용을 토대로 작성

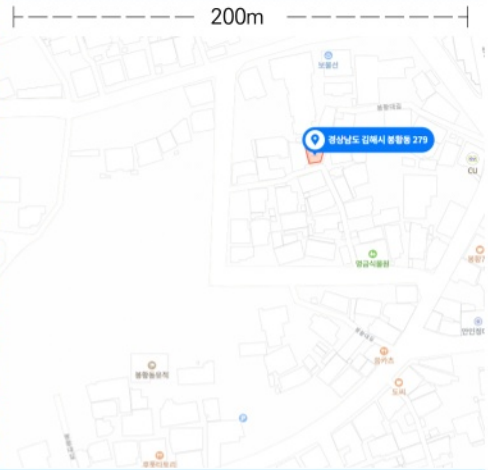


[표 3-13] 김해 61번 유적 정보

| 구분       |                                                                                                          | 내용                                                                                  |                                                                                     | 보호 유형                                                                                |           |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 유적 정보    | 명칭 :                                                                                                     | 김해 원도심 재생사업부지 내 유적                                                                  |                                                                                     | 문화재위원회 조차:                                                                           |           |
|          | 위위치 주소 :                                                                                                 | 경남 김해시 봉황동 303-7번지 일원                                                               |                                                                                     | 현지                                                                                   |           |
|          | 이전위치 주소:                                                                                                 | -                                                                                   |                                                                                     |                                                                                      |           |
| 발견 경위    | 김해시 원도심 도시재생 사업부지(청년허브)에 대한 지표조사가 인접한 봉황동 유적(사적 2호)에 의해 전체 사업부지에 대한 표본조사 필요성이 있어서 표본조사 실시 후 정밀발굴조사 실시*   |                                                                                     |                                                                                     |                                                                                      |           |
| 토지 소유 주체 | 토지 소유 유형                                                                                                 | 변경일 :                                                                               | 2017.11.15.                                                                         | 변경일 :                                                                                | 2018.5.3. |
|          | 토지 대상 정보                                                                                                 | 소유자 :                                                                               | 서○○                                                                                 | 소유자 :                                                                                | 김해시       |
|          | 사유지 ↓                                                                                                    | 변동원인 :                                                                              | 주소변경(원 소유자)                                                                         | 변동원인 :                                                                               | 소유권이전     |
|          | 시유지                                                                                                      | 지목 :                                                                                | 대                                                                                   | 지목 :                                                                                 | -         |
| 보호 내용    | 보존면적:                                                                                                    | 삼국시대 적심석 주변은 모래주머니로 보충                                                              |                                                                                     |                                                                                      |           |
|          | 397㎡                                                                                                     | 현지 토사를 활용해 유구 노출면을 기준으로 약 30cm 복토 후 보존                                              |                                                                                     |                                                                                      |           |
|          | 조치연도:                                                                                                    | 2019                                                                                |                                                                                     |                                                                                      |           |
|          |                                                                                                          | 적심건물지 1동에 대해 보호 조치(삼국시대 수혈 14기, 주혈 52기, 그 외 시대 수혈 및 주혈도 발견                          |                                                                                     |                                                                                      |           |
| 주변 여건    | 2016년부터 추진된 김해시 원도심 도시재생 사업의 결과로 주변에 대한 공간환경정비가 이루어짐**                                                   |                                                                                     | 주변 매장문화재 유존지역 정보(gis.heritage.go.kr)                                                |                                                                                      |           |
|          | 유적 맞은편에는 봉황동유적에 대한 국립가야문화재연구소의 학술발굴이 진행                                                                  |                                                                                     | 7.6km                                                                               |                                                                                      |           |
|          | 봉황동 유적 일원에 본 유적을 포함하여 총 5기의 보존조치 유적이 존재                                                                  |                                                                                     |  |                                                                                      |           |
| 시사업      | 사례 유형 구분 :                                                                                               |                                                                                     | 복토 후 개발 중지 사례                                                                       |                                                                                      |           |
|          | 봉황동 유적 주변지역의 발굴은 대부분 현지보존 되는 경향                                                                          |                                                                                     |                                                                                     |                                                                                      |           |
|          | 사업부지는 이미 매장문화재 유존지역이던 상황이었으나, 도시재생사업을 추진하기 위하여 시에서 부지를 매입한 사례                                            |                                                                                     |                                                                                     |                                                                                      |           |
|          | 30m 내에 회현동 행정복지센터가 있으므로 공적 목적으로 부지를 활용한다면 긍정적일 수 있겠으나, 부지가 협소하여 추가 복토로 유구 보호와 활용을 병행하기 어려울 것으로 판단        |                                                                                     |                                                                                     |                                                                                      |           |
| 사진       | 유적과 인접한 주택의 경우, 향후 건축의 불가피한 철거 후 신축이 필요한 상황에서 본 유적과 같은 조치가 있을 수 밖에 없을 것. 봉황동 유적에 대한 발굴 완료 후 조치에 대한 고민 필요 |                                                                                     |                                                                                     |                                                                                      |           |
|          | 촬영일:                                                                                                     |  |                                                                                     |  |           |
|          |                                                                                                          | 2023.4.28.                                                                          |                                                                                     | 보존조치 유적 전경                                                                           |           |

출처: 연구진 작성 ; \* ,\*\*\* = 김해시(2021), 「김해 봉황동 건물지 유적 I : 김해 원도심 도시재생사업 조성부지 내 유적」, p.1 등 ; \*\* = 관계자 인터뷰(2021.6.7.), 지도는 gis.heritage.go.kr에서 확인(확인일: 2023.10.10.), 지도에 보존조치 유적에 대해서 이미지를 연구진이 재편집함

[표 3-14] 김해 59번 유적 정보

| 구분       |  | 내용                                                                                                                                                                                             |          |                                           |  | 보호 유형                                                                                                                                    |  |                       |                   |  |  |  |  |
|----------|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-------------------------------------------|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-----------------------|-------------------|--|--|--|--|
| 유적 정보    |  | 명칭 :                                                                                                                                                                                           |          | 김해 봉황동 근린시설 신축부지 내 유적                     |  | 문화재위원회 조치:                                                                                                                               |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 위위치 주소 :                                                                                                                                                                                       |          | 경남 김해시 봉황동 279번지                          |  | 현지                                                                                                                                       |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 이전위치 주소:                                                                                                                                                                                       |          | -                                         |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
| 발견 경위    |  | 2019년에 토지를 취득한 소유자가 근린시설을 신축을 추진하던 과정에서 유적을 확인                                                                                                                                                 |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
| 토지 소유 주체 |  | 토지 소유 유형                                                                                                                                                                                       | 토지 대상 정보 | 변경일 : 2017.8.2.                           |  | 변경일 : 2019.8.21.                                                                                                                         |  | 토지 대상상 부지 면적은 33㎡로 확인 |                   |  |  |  |  |
|          |  |                                                                                                                                                                                                |          | 소유자 : 허○                                  |  | 소유자 : 강○○                                                                                                                                |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 사유지                                                                                                                                                                                            |          | 변동원인 : 소유권이전                              |  | 변동원인 : 소유권이전                                                                                                                             |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  |                                                                                                                                                                                                |          | 지목 : 대                                    |  | 지목 : 대                                                                                                                                   |  |                       |                   |  |  |  |  |
| 보호 내용    |  | 보존면적:                                                                                                                                                                                          |          | 가야 추정 토성지, 인근 사적과 연계되는 유구로 판단(석군 및 석렬 확인) |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 22㎡                                                                                                                                                                                            |          | 개발행위 없이 복토하여 보존                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 조치연도:                                                                                                                                                                                          |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 2022                                                                                                                                                                                           |          | 시에서 매입 추진*                                |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
| 주변 여건    |  | 일반상업지역 내 위치한 폭 2m소로에 연접하여 필지가 위치. 저층 주거지가 밀집된 지역 한 가운데에 유적이 위치                                                                                                                                 |          |                                           |  | <div>보존조치 유적과 사적의 관계(map.naver.com)</div> <div></div> |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 유적에 인접하여 봉황동유적에 대한 국립가야문화재연구소의 학술발굴이 진행                                                                                                                                                        |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 봉황동 유적 일원에 본 유적을 포함하여 총 5기의 보존조치 유적이 존재                                                                                                                                                        |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
| 시사점      |  | 사례 유형 구분 :                                                                                                                                                                                     |          | 복토 후 개발 중지 사례                             |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 봉황동 유적 주변지역의 발굴은 대부분 현지보존 되는 경향                                                                                                                                                                |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 사업부지는 이미 매장문화재 유존지역이던 상황이었으나, 사유지 소유자는 사업시행 중단을 예상하지 못한 것으로 판단*                                                                                                                                |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 사적까지 직선거리로 약 80m인데, 사적과 보존조치 유적 사이에 약 14동의 건축물이 위치. 보존조치 유적에서 석렬이 확인되었으므로 일대는 유적 간 연속성이 확인   장기적 관점에서 사적과 지역의 개발행위를 묶어서 계획해야할 필요성이 있어 보임   주변 건축물의 필지도 비슷한 규모                                  |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
| 사진       |  | <div></div> <div></div> |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  |                                                                                                                                                                                                |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  |                                                                                                                                                                                                |          |                                           |  |                                                                                                                                          |  |                       |                   |  |  |  |  |
|          |  | 촬영일:                                                                                                                                                                                           |          | 2023.4.28.                                |  |                                                                                                                                          |  | 보존조치 유적 전경            | 보존조치 유적과 사적 사이 도로 |  |  |  |  |

출처: 연구진 작성 ; \* = 관계자 면담(2021.4.28.), 지도는 map.naver.com에서 확인(확인일: 2023.10.10.)

## ② 복토 후 공원을 조성한 사례: 예산 창소근린공원 부지 내 유적

### □ 매장문화재 발견 및 발굴 경위

옛 충남방직 공장 뒤에 위치한 창소근린공원(전체면적 33,272㎡)은 1973년 예산군 제2호 근린공원으로 지정되었으나 방치되고 있던 것을 2015년부터 예산군이 도시공원 조성을 추진하였다.<sup>81)</sup> 이 과정에서 정밀발굴조사가 진행('21.9 ~ '22.1)되었고 그 결과 공원부지 내 일부 지역에서 청동기시대 환호(環濠)<sup>82)</sup>·주거지·함정(陷井)<sup>83)</sup>유구를 비롯해 백제, 고려, 조선 시대 유구 등 총 413기가 발견되었다.<sup>84)</sup>

### □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

근린공원 조성사업 부지 내에 유구가 발견됨에 따라 문화재위원회에서는 환호 및 관련 시설을 현지보존(조사면적 14,067㎡ 중 약 1,425㎡)하고, 유구를 훼손하지 않도록 설계를 변경하도록 하였다. 예산군은 문화재위원회 심의 신청 시 복토보존과 노출보존 두 가지 형태를 제시하였는데 문화재위원회에서는 복토하여 보존하도록 결정하였다.

[표 3-15] 창소근린공원 현지보존 세부 내용

| 구분   | 방안 | 세부방안 | 검토의견                                                                                                         |
|------|----|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 현지보존 | 1안 | 복토보존 | 유구 내부에 모래 복토 후, 1~1.5m 양질토 복토<br>- 장점: 재해에 의한 유구 훼손 발생률이 낮아 보존 효과가 높음                                        |
|      | 2안 | 노출보존 | 유구 내부 노출처리, 유구 주변에는 잔디 식재, 보존상 정비를 위한 배수시설, 브릿지 등 설치<br>- 장점: 직접적으로 유구 관찰 가능<br>- 단점: 지속적인 보존처리 필요, 유지관리 어려움 |
|      | 공통 |      | - 유구의 훼손을 최소화하기 위하여 설계변경(동선, 식재 등)<br>- 고려~조선 유구에 대해서는 복토 후 사업 시행<br>- 다양한 시대의 유적지가 발견됨에 대한 안내시설 설치          |

출처: 문화재청(2022), "2022년도 문화재위원회 제2차 매장문화재분과 위원회 회의록", 2월 16일 회의, p.16

81) 예산군(2022), "예산군, 49년 만에 군민 위한 창소근린공원 조성 완료!", 12월 30일, 보도자료 ([http://www.yesan.go.kr/cop/bbs/BBSMSTR\\_000000000070/selectBoardArticle.do?nttId=188872](http://www.yesan.go.kr/cop/bbs/BBSMSTR_000000000070/selectBoardArticle.do?nttId=188872), 검색일 2023.7.4.)

82) 환호: 도랑을 파서 마을이나 구릉을 감싸는 시설로 마을을 보호하는 방어 또는 의례를 목적으로 외부장소와 경계 짓는 역할을 한 시설(출처: 위의 보도자료)

83) 함정: 주거지에 침입하는 유해 동물 등을 빠르게 잡기 위한 장치(출처: 위의 보도자료)

84) 문화재청(2022), "2022년도 문화재위원회 제2차 매장문화재분과 위원회 회의록", 2월 16일 회의, p.17



창소근린공원은 환호 유구 형태를 반영하여 당초 산책로 동선과 식재 등을 변경하였고, 일부 유적 안내판을 설치하여 2022년 12월 조성 완료되었다.



[그림 3-21] 예산 창소근린공원 조성사업부지 내 유적 정비 후 전경

출처: 예산군(2022), “예산군, 49년 만에 군민 위한 창소근린공원 조성 완료!”, 12월 30일, 보도자료

([http://www.yesan.go.kr/cop/bbs/BBSMSTR\\_000000000070/selectBoardArticle.do?nttlId=188872](http://www.yesan.go.kr/cop/bbs/BBSMSTR_000000000070/selectBoardArticle.do?nttlId=188872), 검색일 2023.7.4.)

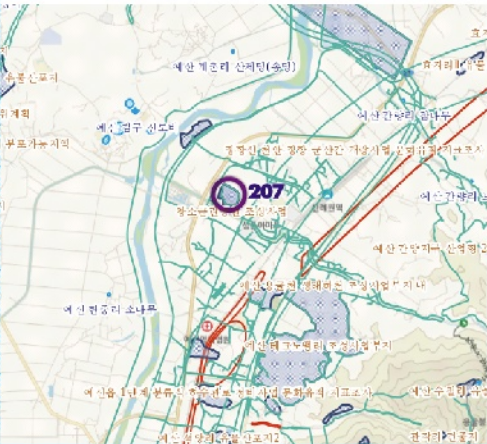
#### □ 문제점 및 시사점

예산군 창소근린공원은 지역 생활권 내 부족한 녹지 및 공원을 확충하고 매장문화재를 현지보존하면서 조성했다는 점에서 의의가 있다. 하지만 한편으로는 전체 공원 부지 내 일부 면적에 해당하는 유구를 모두 복토함으로써 중요 유적임에도 불구하고 다른 공원과 차별성을 잃는 곳이 된 측면도 있다. 당초 유구를 노출하여 공원을 조성하는 방안도 검토되었으나 매장문화재에 대해서는 아직까지 전시·활용보다는 훼손되지 않도록 보호하는 것이 우선시되는 경향이 있다. 유구를 노출하여 공원을 조성하는 방안은 지속적인 보존처리와 유지관리의 어려움이 있으나 보다 많은 사람들이 유적을 향유하는 데에는 장점이 있을 수 있으므로 유적의 성격과 상태에 따라 유구를 노출하는 방식에 대해서도 적극적으로 검토할 필요가 있다.

한편 창소근린공원에 인접한 옛 충남방직 공장은 농촌공간정비사업이 확정(2022년)되어 철거 후 변모할 예정으로 향후 유적의 확장 가능성과 지역 활성화 측면에서 두 장소 간 연계방안도 미리 고민할 필요가 있다.



[표 3-16] 예산 207번 유적 정보

| 구분       |                                                                                                                           | 내용                                                                                  |                 |                  |  | 보호 유형                                                                               |                                                                                      |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------------|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| 유적 정보    | 명칭 :                                                                                                                      | 예산 창소근린공원 조성사업부지 내 유적                                                               |                 |                  |  | 문화재위원회 조치:                                                                          |                                                                                      |
|          | 위위치 주소 :                                                                                                                  | 충남 예산군 예산읍 창소리 103-25번지 일원                                                          |                 |                  |  | 현지                                                                                  |                                                                                      |
|          | 이전위치 주소 :                                                                                                                 | -                                                                                   |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |
| 발견 경위    | 옛 충남방적 공장 뒤에 위치한 창소근린공원(33,272㎡)은 1973년 근린공원으로 지정되었으나 방치되고 있었고, 이에 2015년부터 군에서 도시공원 조성을 위한 절차를 진행. 2021년 발굴조사를 통해 유적을 확인* |                                                                                     |                 |                  |  | 토지 대상상 부지 면적은 31,628㎡로 확인                                                           |                                                                                      |
| 토지 소유 주체 | 토지 소유 유형                                                                                                                  | 토지 대상 정보                                                                            | 변경일 : 2006.8.3. | 변경일 : 2020.5.11. |  |                                                                                     |                                                                                      |
|          | 사유지                                                                                                                       |                                                                                     | 소유자 : 성○○ 외     | 소유자 : 예산군        |  |                                                                                     |                                                                                      |
|          | ↓<br>군유지                                                                                                                  |                                                                                     | 변동원인 : 소유권이전    | 변동원인 : 소유권 이전    |  |                                                                                     |                                                                                      |
|          |                                                                                                                           |                                                                                     | 지목 : 임야         | 지목 : 임야          |  |                                                                                     |                                                                                      |
| 보호 내용    | 보존면적: 1,425㎡                                                                                                              | 환호·수혈주거지·함정유구 내부에 모래 복토 후 양질토 1~1.5m 복토                                             |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |
|          | 조치면적: 2022                                                                                                                | 유구 훼손방지를 위하여 산책로 동선 변경                                                              |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |
|          |                                                                                                                           | 안내시설 설치                                                                             |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |
| 주변 여건    | 북측에 유적을 감싸는 일반공업지역이 위치하고 있으며, 남측으로 자연취락지구가 위치                                                                             |                                                                                     |                 |                  |  | 주변 매장문화재 유존지역 정보(gis.heritage.go.kr)                                                |                                                                                      |
|          | 유적 남측에 위치한 무한천을 따라 산책로가 조성되어 유적과 연결되며, 천을 건너 마을 노인회관과 주차장, 아파트가 위치                                                        |                                                                                     |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |
|          | 주변 건축물의 높이가 낮고, 유적 특성상 원지형이 시인성이 좋음                                                                                       |                                                                                     |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |
| 시사점      | 사례 유형 구분 : 복토 후 공원을 조성한 사례                                                                                                |                                                                                     |                 |                  |  |  |                                                                                      |
|          | 유적 일원은 매장문화재 유존지역에 포함되지 않은 지역이므로 사업진행 과정에서 공원설계를 변경하여 진행하였으나, 기 지정된 공원면적 상 변경이 용이했을 것으로 보임                                |                                                                                     |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |
|          | 환호 유적이라는 특성(동심원 배치 등)을 반영하여 보존조치가 내려졌으므로, 주요 유구를 피해 공원계획을 진행한 결과로써 공원의 배치도 유적과 유사한 형태로 조성된 것으로 판단                         |                                                                                     |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |
|          | 공원과 접한 충남방적의 철거 후 사업시행 시 유적과의 연속성과 유적공원과의 연속성 고려가 필요                                                                      |                                                                                     |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |
| 사진       | 촬영일:                                                                                                                      |  |                 |                  |  |                                                                                     |  |
|          | 2023.4.21.                                                                                                                | 공원 내 유적 안내판                                                                         |                 |                  |  |                                                                                     |                                                                                      |

출처: 연구진 작성 ; \* = 예산뉴스(2023), “예산군, 49년만 ‘창소근린공원’ 조성”, 1월3일자, 보도자료, <http://www.yesm.kr/news/articleView.html?idxno=65070> (검색일: 2023.5.20.) ; \*\* = 대전MBC(2023), “예산 옛 충남방적 공장 5년 내 철거 후 재탄생”, 3월22일자, 보도자료, <https://www.youtube.com/watch?v=j2mqjLveoAg>, 지도는 gis.heritage.go.kr에서 확인(확인일: 2023.10.10.), 지도에 보존조치 유적에 대해서 이미지를 연구진이 재편집함(검색일: 2023.5.20.)

### ③ 현지 원형보존 조치 이후 방치된 사례: 김제 대동농공단지조성지역 내 유적

#### □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

2003년 농공단지 조성과정에서 발굴조사를 통해 마한시대 구상유구, 수혈유구 2기, 토광묘<sup>85)</sup> 1기 등이 발견된 곳으로 마한시대 토광묘가 확인된 지구에 녹지공원을 조성하여 보존하도록 조치되었다. 하지만 이후 2012년 문화재위원회 매장문화재 보존조치 유적 재평가 자료에 따르면 원형보존되고 있으나 안내시설이 설치되지 않아 유적 확인이 어려우며 산사면에 위치한 유구가 계속 유실되고 있어 토사유실 등 보완대책이 시급한 것으로 나타났다.<sup>86)</sup> 이러한 상태는 2018년 재평가 심의 때까지도 개선되지 않아 문화재위원회는 2012년과 마찬가지로 토사유실 방지와 안내판 설치가 필요하다는 의견을 제시하였다.<sup>87)</sup>

2023년 1월, 현장확인 결과 농공단지는 해당 유적 부지를 제외하고 조성되었고 해당 보존조치 유적은 외부에서 인지하기가 어려운 상태이다.<sup>88)</sup>



[그림 3-22] 김제 대동농공단지조성지역 내 유적 현황

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.26.

#### □ 문제점 및 시사점

문화재위원회에서 보존조치가 내려지더라도 관리단체가 이를 관리할 여력이 없는 경우에는 유적을 보호하지 못하는 비지정 유적의 한계로 이해할 수 있다.

85) 토광묘: 지하에 수직으로 장방형의 구덩이(墓壇)를 파고 시체를 직접 매장하거나 목관을 사용하는 형식으로 청동기 말기부터 철기시대에 유행한 무덤 형식(출처: 한국고증세사사전, <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=918021&cid=62047&categoryId=62047>, 검색일 2023.7.4.)

86) 문화재청(2012), “2012년도 문화재위원회 제12차 매장문화재분과 위원회 회의록”, 12월 21일 회의, p.42

87) 문화재청(2012), “2012년도 문화재위원회 제12차 매장문화재분과 위원회 회의록”, 12월 21일 회의, p.42

88) 해당 지자체 담당부서에 문의



[표 3-17] 김제 180번 유적 정보

| 구분       |                                                                                      | 내용                                                                           |                                                                                     | 보호 유형                                              |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| 유적 정보    | 명칭 :                                                                                 | 김제 대동농공단지조성지역 내 유적                                                           |                                                                                     | 문화재위원회 조치:                                         |
|          | 위위치 주소 :                                                                             | 전북 김제시 만경읍 대동리 산41-2, 산51-1번지 일원                                             |                                                                                     | 현지/이전 병행                                           |
|          | 이전위치 주소:                                                                             | -                                                                            |                                                                                     |                                                    |
| 발견 경위    |                                                                                      | 2003년 농공단지 조성 과정에서 마한시대 구상유구, 수혈유구 2기, 토광묘 1기 등 발견                           |                                                                                     | 관리주체인 해당 시에서는 담당자 교체 등의 사유로 해당위치를 정확히 파악하지 못하고 있음* |
| 토지 소유 주체 | 토지 소유 유형                                                                             | 변경일 : -                                                                      | 변경일 : 2011.4.4.                                                                     |                                                    |
|          | 토지 대상                                                                                | 소유자 : -                                                                      | 소유자 : 계룡시                                                                           |                                                    |
|          | 사유지 정보                                                                               | 변동원인 : -                                                                     | 변동원인 : 지적확정                                                                         |                                                    |
|          |                                                                                      | 지목 : -                                                                       | 지목 : 공원                                                                             |                                                    |
| 보호 내용    | 보존면적: 3,420㎡                                                                         | (2003) 마한시대 구상유구, 수혈유구 2기, 토광묘 1기 등을 현지에 보존                                  |                                                                                     |                                                    |
|          | 조치연도: '03/'12/'17                                                                    | (2012/2018) 보존유적을 확인할 시설물이 없으며 산사면에 유구가 계속 유실되는 상황이므로, 토사유실 훼손방지를 위한 보완대책 시급 |                                                                                     |                                                    |
| 주변 여건    | 농공단지와 유적을 보존한 것으로 추정되는 녹지가 연접해 있는데, 사유지인 밭을 통과해야 접근이 가능                              |                                                                              | 유적 추정 위치-녹지 부분이 유적 추정지(map.naver.com)                                               |                                                    |
|          | 유구를 둘러싸고 부거리 유물산포지가 위치                                                               |                                                                              |  |                                                    |
| 시사점      | 사례 유형 구분 :                                                                           | 현지 원형보존 조치 이후 방치된 사례                                                         |                                                                                     |                                                    |
|          | 보존조치 이후, 재평가 심의에서 지속적으로 유구 관리의 문제가 지적되고 있으나 조치가 이루어지지 않고 있는 문제가 있음                   |                                                                              |                                                                                     |                                                    |
|          | 공업용지 남측에 녹지와 완충녹지를 조성하여 유구를 보호하고 있는데, 녹지로의 접근이 불가                                    |                                                                              |                                                                                     |                                                    |
|          | 관리주체인 김제시는 해당 유구 보호를 위한 행정적 어려움이 있는 상황                                               |                                                                              |                                                                                     |                                                    |
| 사진       |  |                                                                              |                                                                                     |                                                    |
|          | 촬영일:                                                                                 | 2023.1.28.                                                                   |                                                                                     |                                                    |
|          |                                                                                      | 공업용지에 연접한 녹지 내 보존유적 추정지                                                      |                                                                                     | 보존유적 추정지와 연결되는 완충녹지                                |

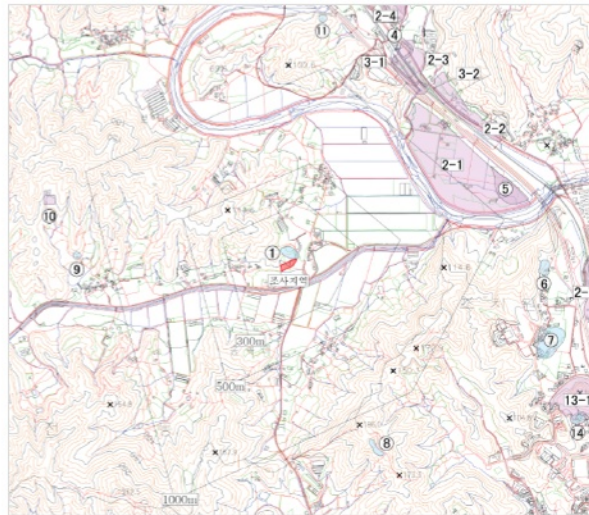
출처: 연구진 작성 ; \* = 관계자 면담(2023.1.26.), 지도는 map.naver.com에서 확인(확인일: 2023.10.10.)

④ 복토 후 개발 사례: 세종 송곡리 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 유적

□ 매장문화재 발견 및 발굴 경위

사업시행자 개인이 단독주택 신축 및 진출입로 조성을 위해 시에 건축허가 신청을 하였는데 해당 부지가 매장문화재 유존지역에 해당하여 건축행위에 앞서 지표조사 및 시굴조사를 실시하게 된 사례이다.

사업시행자는 건축허가 신청 후 지표조사를 실시해야 한다는 시의 의견에 따라 발굴조사 기관에 의뢰하여 국비지원으로 2018년 2월 지표조사를 실시하였다. 지표조사는 조사대상 지역과 주변지역에 대해 진행되었는데 이 부지는 문화유적분포지도에 '세종 보덕리 하소골 성재(보덕리토성)'로 명명된 지역과 중첩되어 있고, 주변지역에는 삼국시대부터 조선시대까지의 유적과 유물산포지가 다수 분포해 있었다.<sup>89)</sup>



[그림 3-23] 세종 송곡리 유적 위치 및 주변 유적 분포현황도

출처: (재)고운문화재연구원(2018), 「세종 송곡리(산26-1번지 일원) 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 국비지원 문화재 지표조사 보고서」, (재)고운문화재연구원, p.21, 도면 8

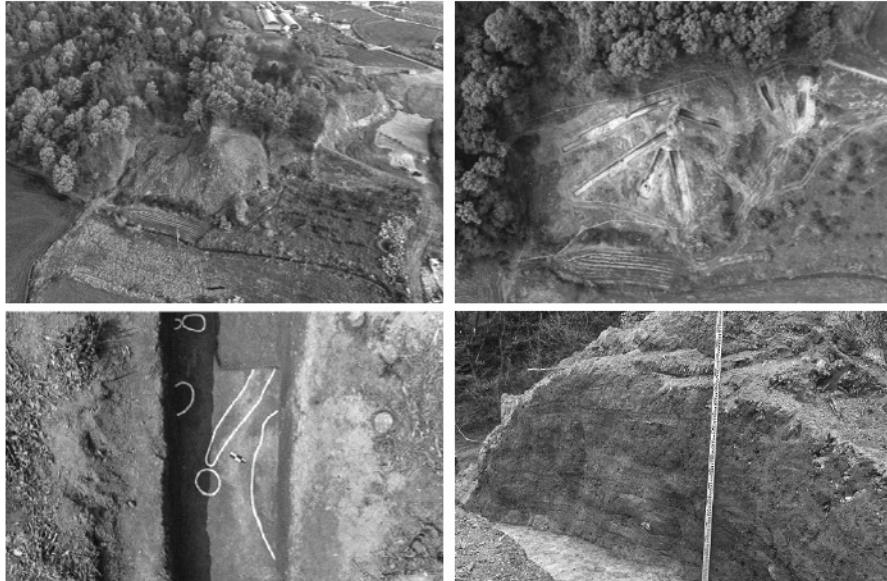
지표조사 결과 보덕리토성의 성벽으로 추정되는 구간이 잔존하는 것으로 나타나 시굴조사를 실시할 것으로 판단되었다.<sup>90)</sup> 이에 문화재청은 사업시행자에게 시굴조사를 실

89) (재)고운문화재연구원(2018), 「세종 송곡리(산26-1번지 일원) 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 국비지원 문화재 지표조사 보고서」, (재)고운문화재연구원, p.1 토대로 작성

90) (재)고운문화재연구원(2018), 「세종 송곡리(산26-1번지 일원) 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 국비지원 문화재 지표조사 보고서」, (재)고운문화재연구원, p.1, pp.14-33, p.52(문화재 지표조사 결과서) 토대로 작성



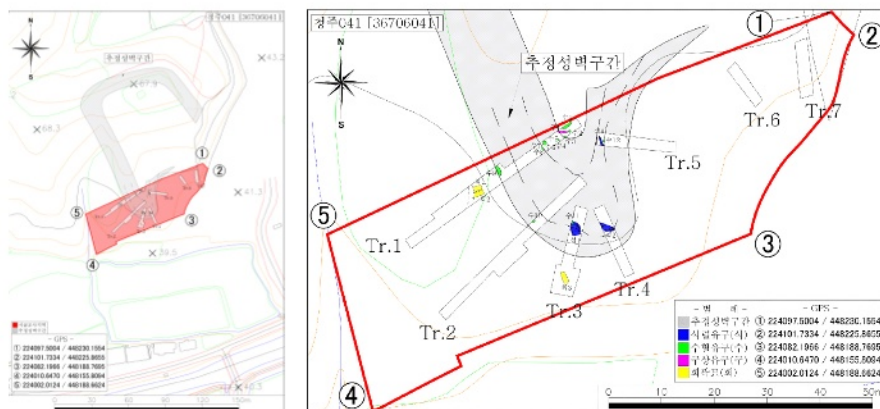
시하여야 한다는 의견을 제시하였고, 이에 따라 지표조사가 끝난 지 2개월 남짓한 후에 시굴조사를 실시하였다. 시굴조사는 총 7개의 트렌치를 설치하여 조사하였는데 그 결과 보덕리토성의 일부로 나말여초에 축조된 것으로 판단되는 토성의 존재가 확인되었다. 이외에도 수혈유구 12기, 구상유구 1기, 석렬유구 3기, 회곽묘 3기 등이 확인되어 향후 추가적인 조사가 필요한 것으로 나타났다.



[그림 3-24] 세종 송곡리 산26-1번지 조사현황 사진

(좌로부터 시계방향으로) 조사지역 조사 전 전경, 조사지역 조사 후 전경(트렌치 설치), 토층 전경, 유구 전경

출처: (재)고운문화재연구원(2018), 『세종 송곡리(산26-1번지 일원) 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 국비지원 문화재 지표조사 보고서』, (재)고운문화재연구원, pp.47-49, 사진 발췌



[그림 3-25] 세종 송곡리 유적 시굴조사 트렌치 배치 현황 및 유구 발견 위치

출처: (재)고운문화재연구원(2020), p.26, 도면 11(좌), p.28, 도면 12(우)

## □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

2018년 지표조사 결과를 토대로 한 매장문화재 평가회의에서 부지 내 토성의 축성기법 및 출토유물로 볼 때 학술적 가치가 매우 높아 현지보존할 필요가 있다는 의견이 제시되었다. 이에 따라 사업시행자는 토성은 현지보존하고 토성 기저부에서 3m 이격하여 단독주택 및 진입도로 공사를 시행하고자 하였으나 문화재위원회에서 보류하였고, 전문가 현지조사 후 재심의하기로 하였다.<sup>91)</sup>

이후 현지조사에서 대지 조성 및 도로 개설은 토성 기저부에서 10m 이상 이격하고, 건축선은 토성 기저부에서 15m 이상 이격이 필요하다는 의견<sup>92)</sup>이 제시되었다. 이 건에 대한 문화재위원회 재심의 시 진입도로는 토성 기저부에서 이격 없이 조성 후 펜스를 설치하려는 사업시행자의 의견이 받아들여지지 않고, 현지조사 결과대로 보존방안을 수립하도록 결정하였다.<sup>93)</sup> 2023년 1월 현장조사 시 축대 조성 등 대지조성은 진행되었으나 아직 주택을 건축하지는 않은 것으로 확인되었다.



[그림 3-26] 세종 송곡리 유적 현황사진

(좌) 진입로 공사 구간, (우) 대지(축대)조성

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.7.

## □ 문제점 및 시사점

사업시행자는 국비를 지원받아 지표조사를 시행하였고, 지표조사와 시굴조사가 3개월 가량 비교적 짧은 기간 내에 진행되었으나 이후 문화재위원회 심의까지 받는 데에는 7개월이 넘는 기간이 소요되었다. 사업시행자 개인 입장에서는 본인의 토지가 매장문화

91) 문화재청(2018), “2018년도 문화재위원회 제8차 매장문화재분과 위원회 회의록”, 8월 16일 회의, pp.33-34

92) 이 심의에 앞서 세종 송학리 000번지 일원 단독주택 부지 내 유적에 대한 2018년 3월에 개최된 매장문화재분과 회의에서도 유구 확인 경계로부터 15m 이격하도록 결정(출처: 문화재청(2018), “2018년도 문화재위원회 제3차 매장문화재분과 위원회 회의록”, 3월 21일 회의, pp.32-33)

93) 문화재청(2018), “2018년도 문화재위원회 제9차 매장문화재분과 위원회 회의록”, 9월 19일 회의, pp.33-34

재 유존지역에 해당하는 곳을 건축허가 신청 시 인지하게 된 것으로 보이며, 매장문화재 유존지역에서 주택을 짓는 데 따르는 지표 및 발굴 조사 의무, 문화재위원회 심의 등에 관한 사항을 전혀 예측하지 못했을 것으로 추측된다.<sup>94)</sup>

보존조치 내용에서는 개발행위 시 토성 기저부에서 일정 거리를 이격하도록 하였는데 이는 해당 부지면적이 5,000㎡ 남짓으로 주택 규모에 비해 넓기 때문에 가능했을 것으로 판단된다. 따라서 개발부지와 유적·유구의 위치 등의 조건에 따른 다양한 보존조치 방안을 미리 검토할 필요가 있다.

한편 본 유적은 풍납토성, 몽촌토성, 청주 정북동토성 등에 이어 남한 내에서 드물게 발견된 토성(통일신라말~고려시대초)의 일부로 보존할 가치가 높고, 본 유적 주변으로도 역사문화권에 해당하는 유적 및 유물 산포지가 분포해 있어 향후 주변지역에 개발행위가 있을 시에 발굴조사가 이어질 것으로 예상된다. 하지만 개별적인 개발행위에 대하여 각각의 보존조치를 취할 수밖에 없는 상황에서는 역사문화권의 체계적 정비가 이루어 지기는 어려울 것이다.

---

94) 현장조사 시 토지소유자를 만나지 못해 해당 유적 지표조사 보고서 내용(조사경위)을 토대로 추측하였으며, 문화재위원회 심의(2018) 이후 본 유적에 관한 후속 조치나 사업시행자가 2023년 1월 현재까지 주택을 짓지 않은 이유는 파악하기 어려움



[표 3-18] 세종 143번 유적 정보

| 구분       |                                                                                                        | 내용                                          | 보호 유형                                                                               |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 유적 정보    | 명칭                                                                                                     | 세종 송곡리(산26-1번지 일원) 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 유적 | 문화재위원회 조치:                                                                          |
|          | 원위치 주소                                                                                                 | 세종 전동면 송곡리 34-10일원                          | 현지                                                                                  |
|          | 이전위치 주소                                                                                                | -                                           |                                                                                     |
| 발견 경위    | 2018년 송곡리에 단독주택 신축을 위해 국비지원 문화재 지표조사를 사업시행자가 시행하였으며, 조사결과 능선사면부에서 보덕리토성의 성벽구간으로 추정되는 유적이 발견되어 시굴조사 진행* |                                             |                                                                                     |
| 토지 소유 주체 | 토지 소유 유형                                                                                               | 변경일 : 2019.2.14.                            | 변경일 : -                                                                             |
|          | 토지 대장 정보                                                                                               | 소유자 : ○○○, ○○○                              | 소유자 : -                                                                             |
|          | 사유지                                                                                                    | 변동원인 : 소유권이전                                | 변동원인 : -                                                                            |
|          |                                                                                                        | 지목 : 임야                                     | 지목 : -                                                                              |
| 보호 내용    | 보존면적: 1,027㎡                                                                                           | 토성은 현지보존                                    |                                                                                     |
|          | 조치연도: 2018                                                                                             | 토성 기저부에서 대지 및 진입도로는 10m 이격                  |                                                                                     |
|          |                                                                                                        | 건축선은 15m 이격하여 사업 시행                         |                                                                                     |
| 주변 여건    | 유적은 농림지역에 위치하고, 토성으로부터 200m 거리 이내에 생산관리지역 내에 정미소 등 마을이 위치                                              |                                             | 주변 매장문화재 유존지역 정보(gis.heritage.go.kr)                                                |
|          | 보덕리 토성이 위치한 산의 사면과 나측의 송곡천을 따라 송곡1리 마을회관, 구판장, 보건진료소가 위치                                               |                                             | 6.2km                                                                               |
|          | 단독주택 신축 부지 서측에 최근에 건축된 것으로 보이는 단독주택 2동이 위치                                                             |                                             |  |
| 시사점      | 사례 유형 구분 : <b>복토후 개발 사례</b>                                                                            |                                             |                                                                                     |
|          | 유적은 풍납토성, 몽촌토성, 청주 정북동토성 등에 이어 발견된 사례로, 통일신라시대 토성으로 문화재적 가치가 있어 향후 주변 지역에 건축 시 시굴조사 시행이 늘 것으로 예상       |                                             |                                                                                     |
|          | 사업시행지는 <문화유적 분포지도>에서 유존지역으로 표기된 지역 일원으로, 보덕리 토성 등 삼한시대의 농성이 위치한 것으로 알려진 지역에 실체를 확인하는 구제발굴이었음           |                                             |                                                                                     |
|          | 필지 면적이 5,002㎡로 건축규모에 비해 토지가 넓으므로 건축선 이격 등의 조치가 수월했을 것으로 판단                                             |                                             |                                                                                     |
| 사진       |                     |                                             |                                                                                     |
|          | 촬영일:                                                                                                   | 2023.1.7.                                   |                                                                                     |
|          |                                                                                                        | 진입로 공사 구간                                   | 송곡천 주변                                                                              |

출처: 연구진 작성 ; \* = 고운문화재연구원(2020), 「세종 송곡리 산26-1번지 유적」, 고운문화재연구원, p.7., 지도는 gis.heritage.go.kr에서 확인(확인일: 2023.10.10.), 지도에 보존조치 유적에 대해서 이미지를 연구진이 재편집함



#### ⑤ 복토 후 개발 사례: 창원 000 유적<sup>95)</sup>

##### □ 매장문화재 발견 및 발굴 경위

창원시 내 사적 현상변경 구역에 위치한 이 부지는 건축 초기에 문화재청 현상변경 허가 사항 결과, 시굴조사를 실시하게 되었다. 조사과정에서 유적의 흔적이 발견되어 발굴조사를 시행하게 되었다. 그 결과 삼국시대 전기(원삼국시대) 주거지를 비롯한 여러 유구가 발견되었다.

##### □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

문화재위원회 전문가 검토 조사 결과 삼국시대 전기(원삼국시대)로 추정되는 주거지와 관련 유물이 확인되었고, 인근 사적과 밀접한 관련이 있을 것으로 예상되어 복토하여 보존할 필요가 있는 것으로 나타났다. 문화재위원회는 이 같은 조사 결과를 토대로 사업시행자에게 원형보존하여 복토 후 사업을 시행하라는 조치를 내렸다. 부지 전체적으로는 유구면에 마사토를 30cm 이상 전면 복토한 후, 반출토를 활용하여 유구 위로 3.3m 내외로 복토하여 유구를 보존하는 방식을 채택하였다. 한편 발굴조사 지역은 복토 후에 나대지 상태로 보존하고, 신축 건물을 이를 피해 건축하기로 하였다. 또한 복토 부분의 토사 유출·붕괴 등에 따른 안전사고 등을 방지하기 위해 유구가 발견된 구간 외곽으로 옹벽을 세우기로 하였다.<sup>96)</sup>

##### □ 문제점 및 시사점

사업시행자 등과의 면담 결과, 사업시행자는 시굴, 발굴(1차 및 2차(변경)조사)를 시행하는 데 약 1.6억원, 복토하는 데 약 3천만 원 이상의 추가 비용을 들인 것으로 조사되었다. 사업시행자는 당초 계획한 공사기간이 크게 지연되지 않도록 발굴조사 시 국비지원을 받지 않고 문화재위원회의 조치를 빠르게 받아들였으나 추가비용 뿐만 아니라 복토 유실을 방지하기 위한 옹벽 설치 기간이 소요될 수밖에 없었다. 이와 같이 복토 후 개발하는 경우 현지보존 복토 조치에 따른 설계 변경, 복토시공 비용 발생, 공기지연으로 인한 추가 비용이 발생하여 사업시행자에게는 큰 부담으로 작용한다.

2023년 3월부터 소규모 국비발굴 지원에 ‘사전 진단조사’가 포함되는 등 사업시행자의 부담을 줄이도록 지원하고 있으나, 진단조사 이후 추가 발굴조사에 대해서는 중복하여

95) 소유자 요청으로 주소지를 알 수 있는 구체적인 정보를 밝히지 않음

96) 문화재청(2022), 2022년도 문화재위원회 제0차 매장문화재분과위원회 회의록

지원할 수 없어 사업시행자 개인의 비용부담은 클 수밖에 없다. 따라서 매장문화재 발굴 공영화 제도 도입이나 현지보존에 따른 추가적인 공사비용 지원, 공기지연에 따른 손실 보상 등 사업시행자의 부담을 경감할 수 있는 대책을 계속 검토할 필요가 있다.



[그림 3-27] 복토 후 사업이 시행된 현지보존 유적의 사공 사진(위: 사업부지 전경, 아래: 복토 후 나대지 조성 과정)  
출처: 해동문화재연구원(손우철) 제공 사진(수령일: 2023.5.15.)

#### 4) 이전보존 사례 보호·정비 현황 분석

##### ① 시가지 내 이전보존 유적공원 조성 사례: 대구 단산유적공원

###### □ 매장문화재 발견 및 발굴 경위

이 지역은 사적으로 지정된 불로동 고분군에서 멀지 않은 곳으로 2008년부터 본격적으로 산업, 주거, 상업 지구 등으로 구성된 신도시로 개발되었다. 부지 조성 중 2008년 10월부터 2010년 1월까지 부지 내 33,516㎡ 범위의 지역을 대상으로 유적 발굴조사를 진행한 결과 청동기시대부터 통일신라시대에 이르는 다수의 유적이 발견되었다.<sup>97)</sup>



[그림 3-28] 대구 봉무지방산업단지 2단계 조성부지 내 유적 조사대상지 원경 및 전경

출처: 영남문화재연구원(2009), “대구 봉무지방산업단지 2단계조성부지내 유적 문화재 발굴조사 2차 지도위원회 및 현장설명회 개최안내 문서”

###### □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

문화재위원회에서는 개발 지역 내 공원부지를 활용하여 생활유적의 존재를 알릴 수 있는 유적공원을 조성하도록 하였다. 단산유적공원은 청동기시대부터 조선시대에 이르는 시기의 주거지, 무덤 등을 이전 복원 및 재현하는 방식으로 조성되었고, 시가지 내에 위치해 있어 시민들이 쉽게 접근할 수 있다.

###### □ 문제점 및 시사점

대규모 개발에서는 유적 발견 시 당초 개발계획을 변경하여 유적공원 부지를 마련할 수 있는 여지가 있다. 따라서 이와 같은 방식으로 시가지 내에 위치한 유적공원의 사례는 쉽게 찾아볼 수 있는데 시민들이 생활 속에서 유적을 향유할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

97) 문화재청(2011), “2011년도 문화재위원회 제10차 매장문화재분과위원회 회의록”, p.51



하지만 이전보존한 유적공원에서 본래 유적의 형태는 사실상 찾아보기 어려운 경우가 많으며, 재현된 구조물이나 복원된 유구는 관리의 어려움이 있는 단점이 있다.



[그림 3-29] 대구 단산유적공원 이전 및 재현

출처: 대구 동구청 블로그, <https://blog.naver.com/dgdonggu/223203174090>(검색일: 2023.7.4.)



[그림 3-30] 시가지 내 이전보존 유적공원 사례(김해 화정공원)

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.4.28.



[그림 3-31] 시가지 내 이전보존 유적공원 사례(안산 만정리 유적공원)

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.15.



[표 3-19] 대구 127번 유적 정보

| 구분       |  | 내용                                                                                   |                     | 보호 유형                                                                                |  |
|----------|--|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|--|
| 유적 정보    |  | 명칭 : 대구 봉무지방산업단지 2단계 조성부지 내 유적                                                       |                     | 문화재위원회 조치:                                                                           |  |
|          |  | 위위치 주소 : 대구 동구 봉무동 1551-2, 1560-1, 1561, 1565번지 일원                                   |                     | 이전                                                                                   |  |
|          |  | 이전위치 주소: 대구 동구 봉무동 1567번지 일원, 단산유적공원                                                 |                     |                                                                                      |  |
| 발견 경위    |  | 대구 봉무지방산업단지 조성 중 청동기시대~조선시대 생활유적, 건축유적 등 다수가 발견                                      |                     |                                                                                      |  |
| 토지 소유 주체 |  | 토지 소유 유형                                                                             | 변경일 : 2012.12.3.    | 변경일 : 2012.12.3.                                                                     |  |
|          |  | 토지 대상 정보                                                                             | 소유자 : 주식회사아시아폴리스    | 소유자 : 대구시                                                                            |  |
|          |  | 사유지 ↓ 사유지                                                                            | 변동원인 : 소유권이전        | 변동원인 : 소유권이전                                                                         |  |
|          |  |                                                                                      | 지목 : 공장→대           | 지목 : -                                                                               |  |
| 보호 내용    |  | 보존면적: 30,306㎡                                                                        | 이전 복원 및 재현          |                                                                                      |  |
|          |  | 조치연도: 2010                                                                           | 생활유적공원(단산유적공원)으로 조성 |                                                                                      |  |
| 주변 여건    |  | 공원에 연접하여 일반공업지역과 준공업지역이 위치                                                           |                     | 보존조치 유적과 사적의 관계(gis.heritage.go.kr)                                                  |  |
|          |  | 1km 거리 내에 사적 불노동 고분이 위치                                                              |                     |   |  |
| 시사점      |  | 사례 유형 구분 : <b>시가지 내 이전보존 유적공원 조성 사례</b>                                              |                     |                                                                                      |  |
|          |  | 단산유적공원은 이시아폴리스 건설사업 과정에서 남북 2km에 이르는 정밀지표조사 결과로 조성된 유적공원으로써 면적은 10,833㎡에 달함          |                     |                                                                                      |  |
|          |  | 유적공원 주차장에 연접한 애완동물 관련 물류센터 등의 영향으로 공원 이용목적이 다양할 것으로 예상되고, 반려견 산책 관련현수막이 공원에 여러 곳에 설치 |                     |                                                                                      |  |
|          |  | 재현된 구조물의 출입구는 잠겨있어서 내부에 들어갈 수 없으며, 복원 유구가 다수여서 관리의 어려움이 있음                           |                     |                                                                                      |  |
| 사진       |  |   |                     |  |  |
|          |  | 촬영일: 2023.3.1.                                                                       | 주거지를 복원             | 유적공원 주차장과 물류센터                                                                       |  |

출처: 연구진 작성, 지도는 gis.heritage.go.kr에서 확인(확인일: 2023.10.10.)

## ② 접근성이 낮은 곳에 이전보존 유적공원을 조성한 사례: 서천 봉선리유적공원

### □ 매장문화재 발견 및 발굴 경위

대전지방국토관리청은 서천-보령 도로건설부지 조성 중 유적이 발견되어 발굴조사(2012.09~2013.03, 실조사일수 135일)를 시행하였고, 그 결과 청동기시대에서 조선시대에 이르는 주거지 및 분묘 등 179기의 유구가 확인되었다.<sup>98)</sup>

### □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

문화재 전문가 검토회의 결과 발견된 여러 유구 중에서 중심이 되는 것은 백제 분묘군으로 백제시대 중앙과 지방을 연결하는 훌륭한 자료로 평가되었다. 이에 따라 분묘 3기를 이전하되 1기는 이전복원하고, 나머지 2기는 향후 복원을 고려하여 매장해 보관하도록 결정하였다. 이 외의 유구는 기록보존한 후 공사를 재개하도록 하였다.<sup>99)</sup>

유적공원은 2006년 사적으로 지정된 서천 봉선리 유적과 가까운 곳에 마련되었고, 이전 보존조치된 유적 외에도 서천 추동리 돌방무덤, 서천 이사리 고인돌 등이 함께 이전보존되어 있다.



[그림 3-32] 서천 봉선리유적공원 현황

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.29.

98) 문화재청(2013), “2013년도 문화재위원회 제2차 매장문화재분과위원회 회의록”, p.17

99) 문화재청(2013), “2013년도 문화재위원회 제2차 매장문화재분과위원회 회의록”, p.17



## □ 문제점 및 시사점

이 유적공원은 고속도로와 국도 교차로 지점에 있어 접근이 어렵기 때문에 사람들이 이용하는 공원으로 활용되기는 어려운 상태이다. 이 사례 외에도 도로건설 시 발견되는 유적은 보통 유적의 특성이나 활용방안을 고려하기보다는 도로건설 사업기간 내 공사를 완료하기 위해 우선 확보할 수 있는 부지, 주로 교차로 부근에 공원을 조성하여 이전되는 경향이 나타난다.



[그림 3-33] 교차로 한 가운데에 유적을 이전 복원한 사례(예산 사리 덕산-고덕IC 도로건설공사 구간 내 유적)  
출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.4.21.

한편 이 곳은 비록 접근성은 떨어지나 백제문화권 유적에 해당하는 서천 봉선리 유적과 인접해 있어 이와 연계하여 정비하는 방안을 검토할 필요가 있다. 사적(국가지정)인 서천 봉선리 유적은 백제문화권 정비의 일환으로 현재 종합정비계획을 수립 중이다.<sup>100)</sup>



[그림 3-34] 서천 봉선리 유적(하단)과 유적공원(상단) 위치  
출처: 네이버 지도(검색일: 2023.5.15.)

100) 충남일보(2023), “서천군, 봉선리 유적 종합정비계획 착수보고회 개최”, 5월 24일 기사, <http://www.chungnamilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=717315>(검색일: 2023.9.3.)

[표 3-20] 서천 201번 유적 정보

| 구분       |                                                                                     | 내용                                           |                                                                                      | 보호 유형                                                       |              |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------|
| 유적 정보    | 명칭 :                                                                                | 서천-보령(제1공구) 도로건설구간 내 유적(수리남어재 유적)            |                                                                                      | 문화재위원회 조치:                                                  |              |
|          | 위위치 주소 :                                                                            | 동서천 JC 인근                                    |                                                                                      | 이전                                                          |              |
|          | 이전위치 주소:                                                                            | 충남 서천군 시초면 풍정리 111-2번지 일원.(봉선리유적공원)          |                                                                                      |                                                             |              |
| 발견 경위    |                                                                                     | 고속도로 건설 중에 청동기부터 조선시대에 이르는 주거지 및 묘제 179기가 발견 |                                                                                      |                                                             |              |
| 토지 소유 주체 | 토지 소유 유형                                                                            | 변경일 :                                        | 2008.10.20.                                                                          | 변경일 : 2008.10.20.                                           |              |
|          | 사유지<br>↓<br>군유지                                                                     | 토지 대상 정보                                     | 소유자 :                                                                                | 최○○                                                         | 소유자 : 서천군    |
|          |                                                                                     |                                              | 변동원인 :                                                                               | 주소변경                                                        | 변동원인 : 소유권이전 |
|          |                                                                                     |                                              | 지목 :                                                                                 | 임야                                                          | 지목 : 임야      |
| 보호 내용    | 보존면적: 0㎡                                                                            | 백제 분묘군 3기만 유적공원으로 이전                         |                                                                                      |                                                             |              |
|          | 조치연도: 2013                                                                          | 분묘 1기는 노출 복원하도록 함                            |                                                                                      |                                                             |              |
| 주변 여건    | 이전된 유적공원의 도로 맞은편에 사적인 서천 봉선리 유적의 발굴조사가 진행 중이며, 유적 탐방로와 공원화 계획이 추진 중                 |                                              | 보존조치 유적과 사적의 관계(gis.heritage.go.kr)                                                  |                                                             |              |
|          | 유적의 원위치는 고속도로 JC 내부에 위치하여 접근할 수 없으며, 이전 위치와는 약 8.5km 떨어져 있음                         |                                              |   |                                                             |              |
| 사사점      | 사례 유형 구분 :                                                                          | 접근성이 낮은 곳에 이전보존 유적공원을 조성한 사례                 |                                                                                      |                                                             |              |
|          | 유적공원에는 보존조치된 수리남어재 유적 외에도, 서천 추동리 돌방무덤, 서천 이사리 고인돌 등이 함께 이전 조치됨                     |                                              |                                                                                      |                                                             |              |
|          | 유적공원의 진입을 위해서는 고속도로 비상 회차로를 통해 접근하여야하므로, 공원의 활용은 매우 어려움                             |                                              |                                                                                      |                                                             |              |
|          | 이전조치된 위치와 매우 밀접하게 닿아있는 서천 봉선리 유적의 사적 정비 과정에서 이전조치 유구가 위치한 공원과 연계한 정비를 고려야할 것으로 판단   |                                              |                                                                                      |                                                             |              |
| 사진       |  |                                              |  |                                                             |              |
|          | 촬영일:                                                                                | 2023.1.29.                                   |                                                                                      | 고속도로 회차로에 이전조치하여 조성한 유적공원      유적공원 맞은편 위치한 사적 서천 봉선리 유적 전경 |              |

출처: 연구진 작성, 지도는 gis.heritage.go.kr에서 확인(확인일: 2023.10.10.), 지도에 보존조치 유적에 대해서 이미지를 연구진이 재편집함



### ③ 이전보존 조치 후 사업을 중단한 사례: 금산 수당리 표고재배사부지 내 유적

#### □ 매장문화재 발견 및 발굴 경위

이곳은 2003년에 조사된 「문화유적분포지도-금산군」에서 수당리 유물산포지에 해당하는 지역으로 표고재배사 개발에 따라 대규모 지형변경이 있기 전에 유적 존재 여부를 확인하기 위해 2005년 9,186㎡에 해당하는 부지에 대한 지표조사가 실시(2005.3)되었다. 지표조사 결과 고려에서 조선시대에 이르는 토기편과 백자편 등이 확인되어 정밀 시굴조사의 필요성과 공사 중 추가적인 유적이 확인될 경우 공사를 중단할 필요가 있다는 의견이 제시되었다.<sup>101)</sup> 이후 추가적인 발굴조사(2005.5~7)가 시행되었고 그 결과 청동기시대 주거지 6기, 백제시대 석곽묘 12기 등이 발견되었다.<sup>102)</sup>



[그림 3-35] 금산 수당리 유적 지표조사 지역 주변 유적 현황 및 출토 유물

출처: 충청남도역사문화원(2005), 「금산 제원면 수당리 표고재배사부지내 문화유적 지표조사」, 충청남도역사문화원, p.5, p.13, p.17

101) 충청남도역사문화원(2005), 「금산 제원면 수당리 표고재배사부지내 문화유적 지표조사」, 충청남도역사문화원, p.11

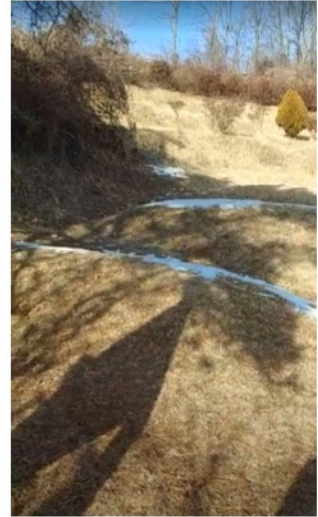
102) 문화재청(2012), “2012년도 문화재위원회 제12차 매장문화재분과위원회 회의록”, p.22

## □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

2012년 문화재위원회 매장문화재 재평가 자료를 살펴보면 2005년 발굴조사 결과를 바탕으로 백제시대 고분 3기를 이전복원하도록 조치하였고, 부지 내에서 이전복원 한 후 안내판을 설치하였으나 잡풀이 무성하고 주변은 경작 등으로 관리상태가 좋지 않았던 것으로 보인다.<sup>103)</sup>

이후 이 부지는 소유자가 변경된 2017년<sup>104)</sup> 이후 다른 용도로 공사가 시행되었고, 2018년 문화재위원회에서는 이전보존 유적이 금산 지역에서 보기 드문 백제고분으로 지속적인 보존의 필요성과 함께 향후 접근성을 높여 교육자료로 활용할 수 있는 방안을 모색하라는 의견<sup>105)</sup>이 제시되었다.

현장조사 결과, 현재는 이전보존된 유적 주변에는 사묘가 혼재하고 있어 이전보존 유적에 대한 접근이 어려운 것으로 확인되었다.



[그림 3-36] 금산 이전보존 유적  
출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.8.

## □ 문제점 및 시사점

당초 추진되었던 표고재배사는 결국 건설되지 않았는데 지표조사 및 발굴조사<sup>106)</sup> 이후에도 추가적인 발굴조사에 대한 부담<sup>107)</sup>이 남아있어 쉽게 사업을 추진하기 어려웠을 것으로 예상된다.

이와 같이 매장문화재 이전보존 조치 후 사업시행이 가능하다 하더라도 지표조사 이후 추가적인 발굴조사가 어느 수준까지 진행될지 미리 파악하기 어려운데다 각 단계에 소요되는 비용을 사업시행자가 부담해야하므로 사업이 중단되는 사례가 발생할 수밖에 없는 실정이다.

103) 문화재청(2012), “2012년도 문화재위원회 제12차 매장문화재분과위원회 회의록”, p.22 내용을 토대로 작성

104) 토지대장 확인

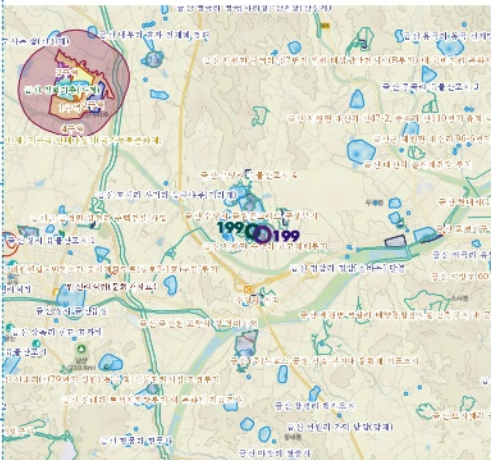
105) 문화재청(2018), “2018년도 문화재위원회 제12차 매장문화재분과위원회 회의록”, p.117

106) 지표조사 이후 시행한 발굴조사는 관련 문헌자료로는 시굴조사인지 정밀발굴조사인지 드러나지 않았으나 조사기간이나 단계를 고려했을 때 시굴조사였을 것으로 판단됨

107) 지표조사 보고서에는 추가적인 유구가 발견될 시 공사를 중단하고 발굴조사를 실시할 필요가 있다는 의견이 남겨짐



[표 3-21] 금산 199번 유적 정보

| 구분        | 내용                                                                                                                               |                                                                                                         |                                       |                         | 보호 유형                                                                                                                       |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 유적 정보     | 명칭 :                                                                                                                             |                                                                                                         | 금산 수당리 표고재배사부지 내 유적(금산 수당리 유적)        |                         | 문화재위원회 조치:                                                                                                                  |
|           | 위위치 주소 :                                                                                                                         |                                                                                                         | 충남 금산군 제원면 수당리 503~15번지, 오토월드 무인항공교육원 |                         | 이전                                                                                                                          |
|           | 이전위치 주소:                                                                                                                         |                                                                                                         | 충남 금산군 제원면 수당리 503~14번지               |                         | ※ 매장문화재 발굴 이후 이전조치가 내려진 3기에 유적을 제외한 나머지 기록보존된 유적은 장기간 현지에 노출된 상태로 현지보존되었던 것으로 보임(사업시행자가 사업 중단)                              |
| 발견 경위     | 2005년 버섯농장 건설 과정에서 청동기 주거지, 석관묘, 백제시대 주거지 등이 발견                                                                                  |                                                                                                         |                                       |                         |                                                                                                                             |
| 토지 소유 주체  | 토지 소유 유형                                                                                                                         | 변경일 :                                                                                                   | 2004.5.30.                            | 변경일 :                   | 2017.9.18.                                                                                                                  |
|           | 토지 대상 정보                                                                                                                         | 소유자 :                                                                                                   | 임○○                                   | 소유자 :                   | 주식회사오토월드                                                                                                                    |
|           |                                                                                                                                  | 사유지                                                                                                     | 변동원인 :                                | 소유권이전                   | 변동원인 :                                                                                                                      |
|           |                                                                                                                                  | 지목 :                                                                                                    | 임야                                    | 지목 :                    | 공장용지                                                                                                                        |
| 보호 내용     | 보존면적:                                                                                                                            | 백제 시기 고분 3기는 옆 필지로 이전   접근로 없음   안내판은 설치됨                                                               |                                       |                         |                                                                                                                             |
|           | 54㎡                                                                                                                              | 2005년 보존조치 이후 사업시행자는 사업을 중단(약 12년)   당시 금산군에는 매장문화재 관련 전문인력이 없었음   부여에서 발굴 등 전문가가 파견되어 현장을 조치한 것으로 알려짐* |                                       |                         |                                                                                                                             |
|           | 조치연도:                                                                                                                            | 2005/2018 금산지역에 백제시기 관련된 주요 유적으로 판단**                                                                   |                                       |                         |                                                                                                                             |
| 주변 여건     | 이전보존된 유적 주변에는 사묘가 흔해하고 있어, 이전보존된 유적에 대한 직접적 확인은 불가                                                                               |                                                                                                         |                                       |                         | 주변 매장문화재 유존지역 정보(gis.heritage.go.kr)<br> |
|           | 도로 맞은편 창평리 유적은 인삼공장으로 개발하여 사라졌고, 수당리 토성에 대해서는 별도 안내가 없는 상황                                                                       |                                                                                                         |                                       |                         |                                                                                                                             |
|           | 금산역사문화박물관 내에는 발굴 당시의 사진과 출토 유물 일부를 전시 중                                                                                          |                                                                                                         |                                       |                         |                                                                                                                             |
| 사시점       | 사례 유형 구분 : 이전보존 조치 후 사업을 중단                                                                                                      |                                                                                                         |                                       |                         |                                                                                                                             |
|           | 199번 유적은 이전보존 조치된 유적이지만 발굴조사 완료 후 사업중단으로 인하여 장기간 현지에 보존된 유적으로 판단   현지보존 후 복토의 사업중단 사례 구분                                         |                                                                                                         |                                       |                         |                                                                                                                             |
|           | 2005년 3월 시행된 사업부지의 지표조사에서 “공사 중 유적의 존재가 확인될 경우 공사를 중단”하라는 내용이 포함   2003년 진행한 <문화유적분포지도>에서 수당리 유물산포지 2로 구분한 지역으로 추가 사업 개진이 어려웠을 것 |                                                                                                         |                                       |                         |                                                                                                                             |
| 사진        | 보존조치 이후에 사업시행에 대한 지원 및 관리가 부재한 사례                                                                                                |                                                                                                         |                                       |                         |                                                                                                                             |
|           |                                               |                                                                                                         |                                       |                         |                                                                                                                             |
|           |                                               |                                                                                                         |                                       |                         |                                                                                                                             |
| 촬영일:      |                                                                                                                                  | 이전된 백제시기 고분 3기                                                                                          |                                       | 이전된 유구 위치 (원위치 옆 필지 구름) |                                                                                                                             |
| 2023.1.8. |                                                                                                                                  |                                                                                                         |                                       | 금산역사박물관에유적의 발굴과정 소개 영상  |                                                                                                                             |
|           |                                                                                                                                  |                                                                                                         |                                       | 인접 유적(수당리토성)과 수당리 마을    |                                                                                                                             |

출처: 연구진 작성 ; \* = 관계자 인터뷰(2023.1.8.) ; \*\* = 강종원(2005), “충남지역 유적발굴 현황과 과제”, 『충남 역사문화자원의 현황과 활용』, 충청남도역사문화원, p.49 ; 충청남도역사문화원(2005), 『금산 제원면 수당리 표고재배부지내 문화유적 지표조사』, 충청남도역사문화원, p.11, 지도는 gis.heritage.go.kr에서 확인(확인일: 2023.10.10.), 지도에 보존조치 유적에 대해서 이미지를 연구진이 재편집함

#### ④ 유구 일부를 박물관으로 이전한 사례: 군산 선제리 농업용창고부지 내 유적

##### □ 매장문화재 발견 및 발굴 경위

2015년 농업용 비닐하우스 및 창고를 조성하는 과정에서 발굴조사를 시행하게 된 사례로 180㎡ 면적의 발굴조사 결과 초기철기시대 적석목관묘 1기와 조선시대 토광묘 1기가 발견되었고 관련 유물 100여점이 출토되었다.<sup>108)</sup>

##### □ 매장문화재 보존조치 및 보호·정비 현황

문화재위원회에서는 이곳에서 발견된 유구와 유물이 군산지역의 초기철기시대 문화상을 이해하는 데 중요한 자료라고 판단하였으나 단독으로 있어 다른 문화자원과 연계하기 어려운 점을 고려하여 현지조사 후 보존조치를 결정하기로 하였다.<sup>109)</sup> 이후 현지조사 및 문화재위원회 심의에서는 유구의 역사적 희소성이 인정되어 현지보존이 바람직하기는 하나 토지소유주의 상황과 제반여건을 고려하여 유적을 보다 잘 활용할 수 있는 박물관으로 유구를 이전하도록 하였다.<sup>110)</sup> 현재는 군산대학교 박물관으로 철기시대 적석목관묘 유구를 이전하여 전시하고 있다.



[그림 3-37] 군산대학교 박물관으로 이전조치한 유구

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.28.

108) 문화재청(2015), “2015년도 문화재위원회 제13차 매장문화재분과위원회 회의록”, p.12

109) 문화재청(2015), “2015년도 문화재위원회 제13차 매장문화재분과위원회 회의록”, pp.12-13

110) 문화재청(2016), “2016년도 문화재위원회 제1차 매장문화재분과위원회 회의록”, pp.7-8



## □ 문제점 및 시사점

역사적으로 희소성 있는 유적임에도 현지보존 조치하지 않고 토지소유주의 상황과 여건을 고려하여 이전조치한 사례로 의의가 있다. 일반적으로 매장문화재를 이전보존하는 것은 현지보존에 비해 매장문화재가 갖는 가치와 의미를 충분히 살리기 어렵다고 할 수 있다. 하지만 이전조치 중에서도 유구를 박물관으로 이전하게 되면 전문인력에 의해 유구가 보호·관리될 수 있고, 보다 많은 사람들이 접근할 수 있다는 장점이 있다. 이와 같은 사례는 보존조치 유적 중 6건<sup>111)</sup>에 그치고 있으나 앞으로 충분히 고려할 필요가 있다.

한편 이전보존 유구가 있는 군산대학교 내에서는 역사문화권 정비 정책에 따라 “역사문화권 비지정 유적 발굴조사”의 일환으로 군산 미룡동 고분군 발굴조사가 진행 중이다<sup>112)</sup>. 이곳은 1차 발굴조사 결과 마한시대 고분 등 여러 유구가 발견<sup>113)</sup>되었고, 2023년 7월부터 12월까지 2차 발굴 및 시굴조사가 시행될 예정이다.<sup>114)</sup>

이와 같이 지역 박물관에 유구가 관리되면 해당 지역 내 유적의 가치를 지속적으로 구명(究明)할 기반이 생기며, 비록 원위치로부터 분리되었더라도 유적이 갖는 문화재적 가치가 확산될 여지가 있다. 또한 이를 기반으로 흩어져 있는 유적과 주변 지역을 연계하여 정비할 수 있는 가능성도 커질 수 있다.



[그림 3-38] 군산대학교 내 미룡동 고분군 발굴조사 현장

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.1.28.

111) 강원대학교 박물관, 국립대구박물관, 군산대학교 박물관, 이천시립박물관, 충주박물관, 하남역사박물관 등에서 이전조치된 유구를 관리하고 있음

112) 문화재청(2022), “제9차 매장문화재분과위원회 회의록”, 문화재청, p.49. 세부내용: [안건번호 매장2022-09-23.] “23. 역사문화권 비지정 유적 발굴조사 계획 보고”, 2023년 조사대상 총 12건(총 60억원, 국비 30억원), 마한 10건 중 포함

113) 이전된 유구와 새로 발굴하는 유적은 군산 월명산 자락을 따라 위치한 패총·고분·유물산포지로 연속되는 유적으로써, 역사문화권 정비사업을 통해 이전조치된 유적을 관리하는 주체이자 신규 발굴의 조사를 맡고 있는 군산대학교 박물관에서 유적 간의 가치를 밝힐 수 있을 것

114) 전북일보(2023), “군산 미룡동 고분군 2차 발굴 및 시굴조사 착수”, 7월 11일 기사, <https://www.jjan.kr/article/20230711580201>(검색일: 2023.7.20.)

## 4. 소결

### □ 매장문화재 보존조치의 쟁점의 분석

매장문화재 유존지역 보존조치 현황에서 확인할 수 있듯이 매장문화재 유존지역 확인에서부터 보존조치에 이르는 과정은 대체로 사전 정보(매장문화재 유존지역) 구축(문화재청) → 유존지역에서 개발 시 지표조사 및 발굴조사(사업시행자) → 보존조치 결정(문화재위원회) → 보존조치 시행(사업시행자) → 사후관리(지자체 등) 순으로 나누어 볼 수 있다. 앞서 살펴본 매장문화재 유존지역 보존조치 현황을 바탕으로 각 단계별로 다음과 같은 쟁점과 시사점을 도출하였다.

### □ 사전에 매장문화재 유존지역에 따른 조치를 인지할 수 있도록 정보 제공 필요

매장문화재 유존지역 내 사유지의 경우 사전에 이를 인지하지 못하여 당초 개발계획에 차질을 빚는 경우가 자주 발생하고 있다. 또한 지표조사 의무대상이 되는 일정 규모 이상의 건설공사가 아닌 경우에는 지자체 등 공공소유 토지도 마찬가지로 건설계획을 변경해야 하는 일이 발생하고 있다. 따라서 매장문화재 유존지역에 따른 규제나 조치 절차를 해당 지역 내 토지소유자가 인지하여 예측 가능성을 높일 수 있도록 해당 정보를 제공할 필요가 있다.

매장문화재 유존지역 정보가 아직 구체적으로 구축되어 있지 않아 이를 제공하기 어렵다고는 하나 지자체 문화재 행정 부서에서는 건설공사 시 해당 부지가 매장문화재 유존지역에 따른 지표조사 대상인지 여부를 확인할 수 있는 정보를 가지고 있다. 따라서 해당 정보를 토지 거래나 건축 인허가 전에 파악할 수 있도록 토지이용계획확인서 등에 기재하거나 역사문화권 정비구역 등 특정 구역을 지정하여 관리하고자 할 때 매장문화재 지표조사 실시 의무 지역임을 공표하는 방안을 검토할 수 있다.

### □ 사유지에서 발굴조사 등에 따른 개인 손실에 대한 조절적 보상 검토 필요

매장문화재 유존지역 내에서 사업시행자가 지표조사 등 매장문화재 확인을 위한 조사 비용을 부담하게 되는데 해당 조사가 지표조사에서 그칠 것인지, 아니면 추가적으로 시굴조사나 정밀발굴조사가 필요할 것인지에 대해서는 예측할 수 없다. 또한 조사결과를 토대로 보존조치에 대한 문화재위원회 심의도 거쳐야 하므로 건설공사는 지연되고 이에 따른 (기회)비용도 늘어날 수밖에 없다.

지표조사나 발굴조사에 대해서 국가 등이 지원하는 규모나 범위가 점차 확대되고 있으나 비용지원 신청 절차 이행에 따라 공사기간이 지연될 수 있고, 여러 단계의 조사비용

을 중복하여 지원받을 수는 없는 실정이므로 이러한 개인 손실을 보상해 줄 수 있는 다양한 장치가 필요할 것으로 보인다. 예컨대 조사 및 심의 절차 이행으로 지연된 기간에 따른 보상체계 마련, 불가피하게 시급히 지표조사 등을 국비지원 없이 진행한 경우 사후 조사비용을 보전하는 방안, 발굴 이후 복토공사 비용 지원 등을 검토해 볼 수 있다.

#### □ 보존조치 시 매장문화재 보호와 토지소유자 재산권 보호 간 다양한 조정장치 마련 필요

매장문화재 보호와 마찬가지로 토지소유자의 재산권 보호도 중요하므로 보존조치 결정 시 이를 조정할 수 있는 여러 대안이 미리 검토될 필요가 있다. 문화재위원회에서 매장문화재 보존조치를 결정하는 때에는 해당 유적을 보존해야하는 당위성만 강조되기 쉬운데 일부 보존조치 사례에서와 같이 토지소유자의 상황과 제반여건도 고려하여 다양한 보존조치 방안이 고려되어야 한다.

매장문화재 발견 시 해당 토지를 국가나 지자체가 매입하는 것은 가장 쉽게 생각할 수 있는 방안이나 예산이 한정되어 있고, 매입 가격에 대한 상호 이해가 다르기 때문에 토지 매입이 여의치 않을 때도 있다. 이러한 경우 매장문화재 유존지역을 대상으로 하는 역사문화권 정비사업 등을 ‘공익사업’으로 간주하여 해당 토지를 현금으로 매입하는 대신 공익사업으로 조성한 토지로 보상(‘대토’)<sup>115)</sup>하는 방안을 검토할 수 있다. 물론 이때에는 일단의 구역에 대한 합리적인 토지이용계획과 사업계획이 수립되어야 할 것이다. 또한, 「역사문화권정비법」에는 지역개발사업의 시행 방식을 준용하도록 하고 있는데 지역개발사업 방식으로 해당 토지를 수용하지 않고 개발(정비) 이후 ‘환지’<sup>116)</sup>하는 방식<sup>117)</sup>에 대해서도 중장기적인 검토가 필요하다.

한편 매장문화재 보존조치 사례에서 현지보존의 비율이 점차 높아지는 것으로 볼 때 매장문화재를 보호하는 데 있어 현지보존이 이전보존에 비해 보다 의미 있는 방식으로 간주되고 있다고 볼 수 있다.<sup>118)</sup> 하지만 역사 교육 등 유적의 활용 측면에서는 발굴된 유구를 관련 유물과 함께 유적공원이나 박물관 등으로 이전조치하는 것이 더 효과적일 수 있

115) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제63조(현금보상 등) 제1항제1호, 출처: 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」, [시행 2023. 4. 18.] [법률 제19370호, 2023. 4. 18., 일부개정]

116) 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제26조(지역개발사업의 시행 방식) ① 지역개발사업은 시행자가 지역개발사업구역의 토지 등을 협의에 의하여 취득·사용, 수용 또는 사용하는 방식이나 환지방식 또는 이를 혼용하는 방식으로 시행할 수 있다. 출처: 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」, [시행 2023. 7. 10.] [법률 제19430호, 2023. 6. 9., 타법개정]

117) 「역사문화권 정비 등에 관한 특별법」 제23조(「지역 개발 및 지원에 관한 법률」의 준용) 정비사업의 시행 등에 대하여 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제2장제4절의 지역개발사업의 시행 등에 관한 사항을 준용한다.

118) 역사문화권 정비위원회 정비위원 면담(2023.3.1.)



으므로 지역별로 인접한 지정(사적 등) 및 비지정 유적과 연계하여 이전조치 거점이 될 수 있는 유적공원 또는 유적(전용/전문)박물관 등을 조성하는 방안도 적극적으로 검토할 필요가 있다.

#### □ 복토 위주의 보호 방식에서 국민의 유적 향유 확대를 위한 보존방식 검토 필요

매장문화재 유존지역 보존조치 현황과 사례를 살펴보면 복토하여 매장문화재를 보호하는 방식이 다수를 이룬다. 매장문화재 조사 이후 복토하는 것은 매장문화재 훼손을 방지하기 위해 가장 좋은 방법이다. 하지만 복토한 후 그 부지에 민간 건설사업을 재개하는 경우 토지소유주 이외 일반인이 접근하기 어렵게 되며, 공원 등을 조성하는 경우 안내시설을 일부 설치한다 하더라도 국민들이 해당 유적의 역사를 체험하는 데에는 한계가 있다. 또한 복토 후 사업이 중단되어 유적 부지가 장기간 방치되는 경우, 개발하지 않고 잔디 식재나 울타리를 설치하여 빈터로 두는 경우 등도 있는데 이는 지역의 활력을 저해하는 요소가 되기도 한다.

따라서 유구 노출에 뒤따르는 유지관리의 어려움을 감안하더라도 유구를 노출·보호하여 전시하거나 유구를 전체 또는 부분적으로 노출하면서 상부에는 지역이 필요로 하는 시설을 도입할 수 있는 다양한 보존조치 방식을 시도해 볼 필요가 있다.



[그림 3-39] 강릉 초당동 유적 주변 유구 보호각 설치 사례  
출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.5.9.



[그림 3-40] 보호시설에 발생한 생물학적 피해 사례  
(일본 나라시 평성궁 유적)  
출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2015.6.30.

#### □ 점적인 보존조치 방식에서 유적 간 연계 및 통합 정비방식으로의 전환 필요

매장문화재 보존조치는 주로 필지에 해당하는 점적 조치로서 해당 지역 역사문화환경의 맥락이나 주변지역과의 기능적 관계를 맺기가 어려운 경우가 대부분이다. 또한 앞서 살펴본 바와 같이 소규모 필지에서는 복토 후 개발하는 데 제약이 큰 반면 택지개발사업, 공원조성사업 등 대규모 건설사업은 사업부지 내에서 유구 보호를 위한 계획의 변경 및 유구 이전 등의 조치가 용이한 편이다.

따라서 지역의 전체적인 역사문화환경<sup>119)</sup>을 바탕으로 유적 간 연계성을 고려하여 보존 조치 사항을 결정할 필요가 있고, 매장문화재 유존지역과 주변지역을 일단의 구역으로 설정하여 통합적으로 계획·정비함으로써 보존조치의 유연성을 높이도록 해야 한다.

#### □ 보존조치 이후 유적에 대한 지속적인 관리체계 마련 필요

매장문화재 현지보존 및 이전보존 사례 중 유구를 보호조치하였으나, 이후 관리자 부재 등 관리 소홀로 방치되거나 지속적인 관리가 되지 않아 복토 면이나 이전된 유구 자체가 유실되는 사례가 발생하는 것을 확인할 수 있었다.

보존조치 유적은 문화재청의 「매장문화재 조사 업무 편람(지자체)」에 적힌 사항에 따라 사후관리가 이루어지며, 매 1월 문화재청에 점검 결과를 제출하지만 형식적인 절차에 불과한 실정이다. 보존조치 유적의 관리주체는 주로 기초지자체가 되는데 기초지자체는 대부분 매장문화재 관련 전문 인력이 없는 데다가 관리의 의무가 지정문화재에 비해 낮기 때문에 매장문화재를 정기적으로 점검하고 유지관리하기에는 한계가 있다.<sup>120)</sup>

보존조치 유적을 지속적으로 관리하기 위한 확실한 방법은 문화재로 지정하는 것이므로 추가적인 조사결과 가치가 높은 유적은 문화재로 지정하는 것을 염두에 두어야 한다. 한편 문화재로 지정되지 못한 보존조치 유적이거나 매장문화재 유존지역이 집중되어 있는 경우에는 역사문화권 정비 가능성을 고려하여 일정 구역을 설정한 후 정기적으로 모니터링 하거나 중장기적인 관리계획을 수립하는 방안도 검토할 필요가 있다.

앞서 살펴본 매장문화재 유존지역 보존조치의 문제점과 쟁점은 역사문화권 정비를 추진하는 곳에서도 계속 발생할 것으로 예상된다. 역사문화권 정비는 지역 활성화를 꾀하는 데 방점을 두어 면적인 범위에서 역사문화환경을 종합적으로 정비하는 것을 목적으로 한다. 그러므로 접근방식의 측면에서는 매장문화재 보호와 역사문화권 정비는 공존하기 어려운 것으로 보일 수 있다. 하지만 점적이고 보호 중심의 매장문화재 보존조치에서 나타나는 한계를 면적이고 활용 중심의 역사문화권 정비를 통해 보완할 수 있는 여지가 더 크다고 판단된다.

따라서 다음 장에서는 현재 역사문화권 정비를 구상하고 있는 실제 대상지에서 매장문화재 유존지역이 어떤 조건에 놓여 있는지 분석하고자 한다.

119) 「역사문화권정비법」에서 “역사문화환경”이란 역사문화권의 생성·발전의 배경이 되는 자연환경과 고유한 정체성을 형성하는 유형·무형 유산 등 역사문화권을 구성하는 일체의 요소를 말한다(법 제2조제2호)

120) 기초지자체 관련 업무 담당자 면담(2023.○.○.○.), 광역지자체 관련 업무 담당자 면담(2023.○.○.○.)

---

## 제4장 역사문화권 정비구역 예정지 내 매장문화재 유존지역 현황과 쟁점

1. 역사문화권 정비구역 예정지 내 매장문화재 유존지역 현황 분석
  2. 역사문화권 정비사업 추진 시 매장문화재 유존지역 관련 문제점과 쟁점 분석
- 

### 1. 역사문화권 정비구역 예정지 내 매장문화재 유존 지역 현황 분석

#### 1) 현황 분석 개요

##### □ 분석 배경 및 필요성

- 지자체별 <정비시행계획> 수립 및 이에 따른 정비사업과 정비구역 설정 추진 중 역사문화권 보전과 활용을 위한 역사문화권 정비사업을 추진하려면 정비구역 설정이 필요하다. 정비구역은 <정비시행계획>에 사업 내용과 각종 기초 정보를 담아 승인되며, 2023년 9월 현재 <정비시행계획>이 승인된 지자체는 없다. 2023년 선도사업으로 선정된 지자체들은 정비구역 설정과 <정비시행계획> 수립을 준비 중이며, 이 외에도 용역을 통해 <정비시행계획> 수립을 준비 중인 기초자치단체가 10곳이다. 이번 연구에서는 이들 지자체를 연구 대상으로 삼았고, 파악된 정비구역 예정지는 선도사업지 14곳이다.
- 정비구역 예정지와 매장문화재 유존지역이 설정된 방식은 다양. 역사문화권 내 매장문화재 보전·활용 정책방안 마련을 공간 분석 필요

2023년 선도사업에 공모한 14개 지자체의 정비구역 예정지(A부터 N까지)를 대상으로,



향후 정비 가능성과 방향을 가늠하기 위해 정비구역 예정지 주변의 문화유산 및 매장문화재 유존지역과의 관계 분석이 필수적이다. 이 연구에서는 매장문화재 조사·연구의 향후 변동성이 예상되는 7개 구역(B, C, F, G, H, I, K)에 초점을 맞추어, 공간 특성별 유형을 구분했다. 각 구역의 정비구역과 매장문화재 유존지역의 관계는 다음과 같다.

[표 4-1] 역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업 대상지의 매장문화재 유존지역 설정 현황

| 구역 | 주요 정비 대상   | 지정문화재(사적 등)를 포함한<br>매장문화재 유존지역(A) | 보존조치 유적이 포함된 매장문화재<br>유존지역(B) | (A)와 (B)를 제외한<br>매장문화재 유존지역(C) |
|----|------------|-----------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| A  | ○○동 유적 일원  | ○                                 |                               |                                |
| B  | ○○○고분군 일원  | ○(사적 1개) / 추가 발굴 예정               |                               |                                |
| C  | ○○리 일원     |                                   |                               | ○ / 발굴 일부 완료                   |
| D  | ○○리 고분군 일원 | ○                                 |                               |                                |
| E  | ○○○성 일원    | ○                                 |                               |                                |
| F  | ○○○성 일원    | ○(사적+자료) / 추가 발굴 예정               | △/ 향후 보존유적을 포함한사업 가능성         |                                |
| G  | ○○동 유적 일원  | ○(사적·명승) / 구제 발굴 빈번               | ○ / 현지보존 1개                   |                                |
| H  | ○○○○성 일원   | ○(사적1개) / 향후 발굴 없음                |                               |                                |
| I  | ○○동 유적 일원  |                                   |                               | ○ / 발굴 중                       |
| J  | ○○동 유적 일원  | ○                                 | ○                             |                                |
| K  | ○○○고분군 일원  | ○(사적1개) / 향후 발굴 없음                | △/ 향후 보존유적을 포함한사업 가능성         |                                |
| L  | ○○성 일원     | ○                                 |                               |                                |
| M  | ○○○ 고개 일원  | ○                                 |                               |                                |
| N  | ○○○성 일원    | ○                                 |                               |                                |

출처: 각 지자체 역사문화권 정비 담당자 전화면담 실시(2023.4.~5.), 선도사업 공모자료(각 지자체 내부자료) 및 현장방문으로 병행하여 확인

- 지정문화재 중심 정비구역(B, F, H) : 지정문화재 1개소 또는 2개소로 구성된 매장문화재 유존지역 주변에 정비구역을 설정(각 구역별로 향후 발굴조사 여부와 방향이 다름)
- 지정문화재 및 보존조치 유적 포함 정비구역(G, K) : 지정문화재 및 이와 관계된 보존조치 유적이 정비구역에 포함되었거나 포함될 가능성이 높은 정비구역
- 지정문화재 및 보존조치 유적 미포함 정비구역(C, I) : <문화유적 분포지도> 및 지표·시굴조사 등으로 유적의 가치가 일부 확인되었으나 「문화재보호법」상 지정되지 않아 해당 법률의 영향을 받지 않는 정비구역

## 2) 현황 분석의 틀

7개 구역에 대해서는 정비구역 내 매장문화재 유존지역에서 정비 시행에 영향을 미칠 수 있는 기초적 현황과 여건을 분석하였다. 지정·비지정문화재 분포 특성에 따른 구역 설정의 변수와 정비구역 내 매장문화재 발굴조사 등의 조사 및 보존조치 단계를 고려하여 구역 설정 관계를 아래와 같은 틀로 분석하였다.

- 위치 : 도시지역 또는 도시지역 외로만 구분(지역명 표기는 하지 않음)
- 유적특성
  - 지정문화재 : 정비구역 예정지 내외에 위치한 「문화재보호법」에 의해 지정된 문화재(문화재구역에 해당하는 단일 대상)
  - 비지정 유적 : 정비구역 예정지 내에 포함되어 정비의 대상으로 제안된 유적 중 「문화재보호법」에 의해 지정되지 않은 유적(단일 또는 복수의 대상, 보존조치 유적이거나 그렇지 않은 경우도 있음)
  - 매장문화재 유존지역 : 비지정 유적과 관계된 매장문화재 유존지역 및 이와 연속성을 갖는 매장문화재 유존지역(면 단위로 단일한 경계를 형성하거나 거리를 두고 떨어져 있어도 분석에 포함)
- 유적주변 여건 : 인접한 주거지 및 주요한 자연 환경 등
- 토지이용 : 정비구역 내외에 토지이용 현황
- 면적 관계 : 정비구역, 매장문화재 유존지역, 비지정 유적 간 관계. 유존지역 면적은 1:25000 지도를 통해 대략적인 형태를 SHP로 전환하여 면적을 추정하여 부정확한 데이터이므로 경향만 분석
  - 선도사업 준비 단계의 자료를 통하여 정비구역을 분석함. 필지 단위로 구역계가 설정되어 있지 않으므로 정비구역의 면적은 대략적인 수치로 분석
- 범위 및 경계 : 정비구역의 범위, 정비사업의 내용 등<sup>121)</sup>
- 문화유산과의 관계 : 주변에 위치한 매장문화재 외 타 문화재와의 관계

121) 정비구역의 범위와 정비사업의 내용은 선도사업 공모자료(안), 서면 심사자료, 현장 심사자료 등 지자체에서 공모사업을 준비했던 단계별 자료를 가능한 범위에서 득하여 분석함. 따라서 각 지자체별로 상이한 단계의 자료를 분석함. 특히 정비구역의 설정은 선도사업 단계에서 구역계 설정의 방식과 표현 기법이 각기 달라, 담당자 인터뷰를 통해 추정하여 다시 작성

### 3) 구역별 현황 분석

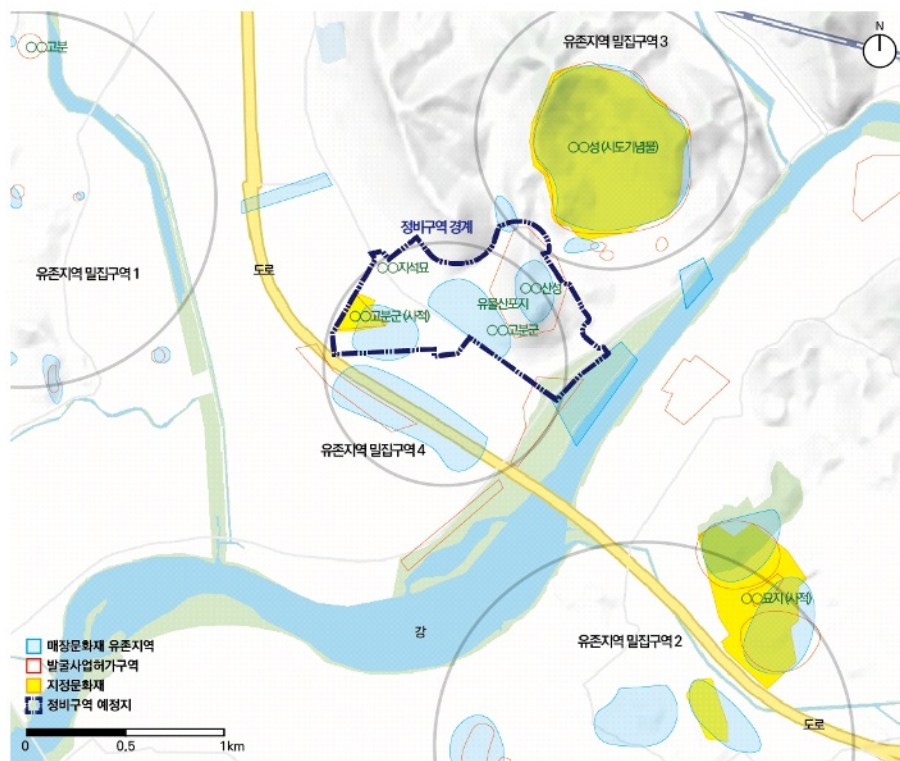
#### ① 지정문화재 중심 정비구역

##### □ B정비구역

- 대상지 현황 및 여건

비도시지역에 위치한 B정비구역에는 사적으로 지정된 고분군, 사적과 직접 관계하는 유존지역(문화유적분포지도), ‘산성(비지정 유적)’이 위치하고 있다.

정비구역 일원은 비지정 유적인 산성의 동편에 위치한 기념물인 산성을 포함하여 고대 도시의 골격으로 추정<sup>122)</sup>되는 지역이다. 이 중 기념물을 제외한 구역이 정비구역으로 설정되었다.



[그림 4-1] B정비구역과 매장문화재 유존지역 밀집구역 설정 관계도

출처: 연구진 작성, B정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성

122) 관계자 면담(2023.4.20.)

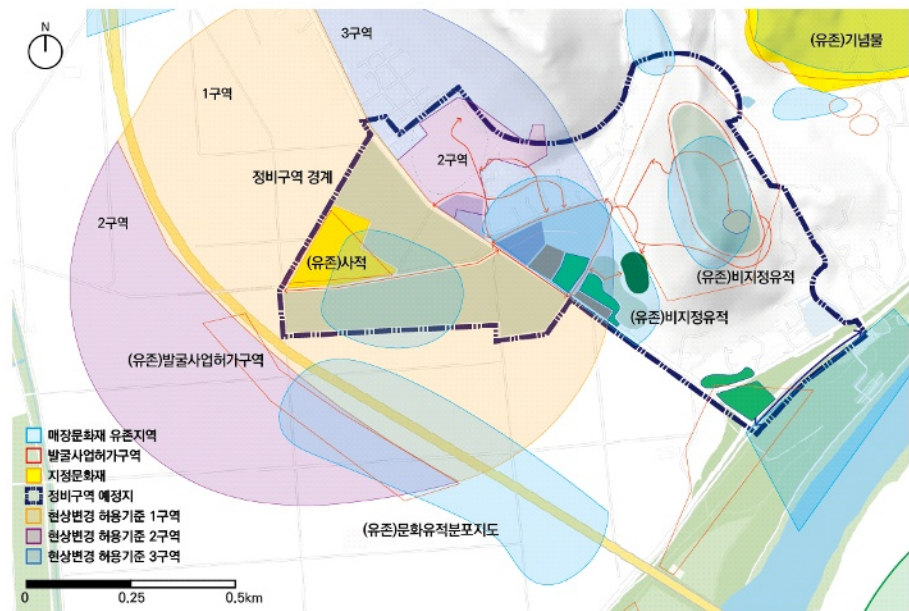


예정지 주변에는 정비구역 안팎으로 연속되는 마을이 있고 유적과 관련된 전시관, 공예 기술박물관 및 지원시설 등이 위치하고 있다. 예정지의 용도지역은 농림지역, 생산관리 지역으로 일반적인 농촌지역의 모습을 하고 있다.

한편 예정지의 남동쪽 경계는 매장문화재 유존지역의 경계에서 마무리되었는데, 이는 물리적으로 수변 공간 및 도로 조성과 관련된 유존지역의 경계가 지어졌기 때문이다. 예정지 남쪽 경계는 농지를 따라서, 북쪽 경계는 용도지역상 계획관리지역에 해당하는 곳과 마을과의 관계에서 구분 지어졌다.

#### • 매장문화재 유존지역과의 관계

선도사업에서 제안된 정비구역의 면적은 0.606km<sup>2</sup>이다. 정비구역 예정지에 포함되었거나 경계를 걸치고 있는 매장문화재 유존지역은 총 4개로 각 면적은 0.063km<sup>2</sup>, 0.079km<sup>2</sup>, 0.042km<sup>2</sup>, 0.013km<sup>2</sup>이다. 지정문화재 면적은 0.024km<sup>2</sup>으로, 정비구역에서 사적을 제외한 매장문화재 유존지역이 차지하는 비중이 크다.



[그림 4-2] B정비구역과 매장문화재 유존지역·현상변경 검토기준 관계도

출처: 연구진 작성, B정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성

B정비구역의 사적은 농지정리 중에 발견된 것으로 이 과정에서 유적 일부가 파괴되었는데,<sup>123)</sup> 당시 영역들이 사적과 중첩되어 매장문화재 유존지역으로 남아있다. 또한 사적

123) 관계자 인터뷰(2021.6.14.)

의 동쪽으로는 사적과 연속된 유적으로 판단되는 유물산포지 및 고분, 산성이 배치되어 있다. 사적을 제외한 나머지 비지정 유적은 조사 및 정비가 예정된 공간이다.

해당 정비구역과 관련된 매장문화재 유존지역은 예정지 내에 4개, 구역 밖에 다수가 위치하고 있다. 예정지 내 유존지역의 경계를 살펴보면 사적에 인접한 도로 주변에 1개, 사적 일대에 1개, 비지정 유적과 마을 사이에 1개, 산성 일원에 1개가 있다. 예정지 외에는 산성과 관계된 것으로 파악되는 시도기념물에 설정된 유존지역 경계 1개, 사적 고분군과 관계된 것으로 알려진 강 건너 유존지역 경계 다수가 있다.

[표 4-2] B정비구역의 현황 및 여건

| 구분    | 세부 내용                                             |
|-------|---------------------------------------------------|
| 지역    | (비도시지역) 농림지역 및 생산관리지역                             |
| 유적 구성 | 지정문화재 -4기의 고분으로 구성된 고분군(사적)                       |
| 비지정유적 | -동산문화재인 보물이 발견된 고분군<br>-고분군과 유사 시대의 것으로 판단되는 산성   |
| 매장문화재 | -예정지 내: 사적 인접 1개, 사적 일대 1개, 비지정유적 근처 1개, 산성 일원 1개 |
| 유존지역  | -예정지 외: 산성 관련 시도기념물 근처 1개, 사적 관련 강 건너 다수          |

출처: 연구진 작성



[그림 4-3] B정비구역에 포함된 사적

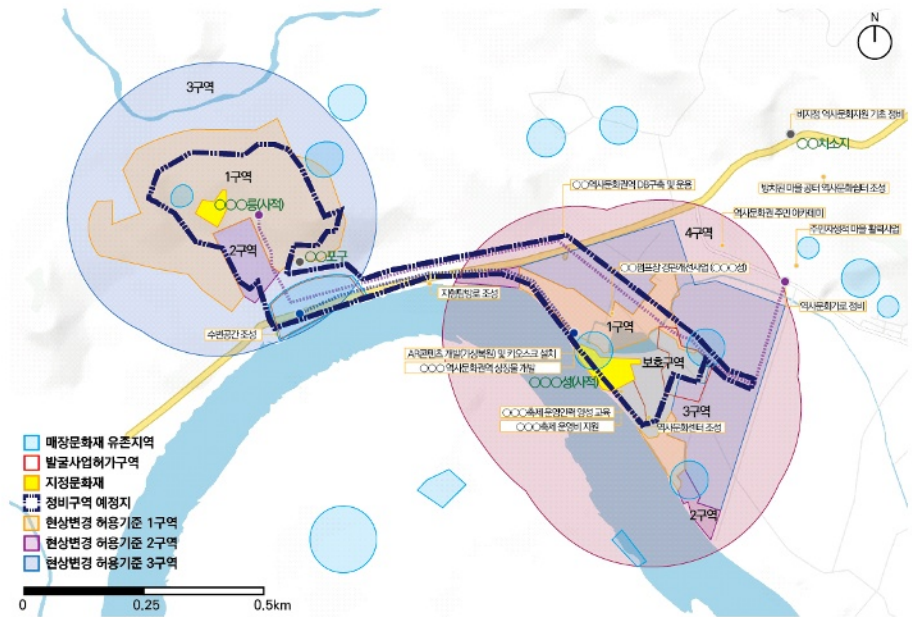
출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2021.6.14.

## □ H정비구역

### • 대상지 현황 및 여건

H정비구역은 비도시지역으로, 용도지역 역시 농림지역, 관리지역(생산관리, 계획관리, 보전관리)에 해당한다. 정비구역에는 지정문화재인 사적 2기(역사문화권과 관련된 성곽 및 왕릉)와 사적인 왕릉과 연결된 강을 따라 위치한 포구 관련된 비지정 유적이 포함되었다. 현재 포구 주변에는 역사공원이 조성되어 있고, 사적인 성곽과 관련된 홍보관이 건립되어 있다. 사적에 연결한 곳에는 배수펌프장이 있고, 그 주변에 마을이 위치하고 있다. 한편 정비구역의 범위는 2기의 사적과 비지정 유적 및 각각을 연결하는 도로, 도로 주변

부 정비와 탐방로 조성을 위해 확보된 공간으로, 구역의 경계 또한 이를 따라 설정되었다. 특히 해당 지자체에서는 사적의 역사문화환경 보존지역에 대한 현상변경 허용기준 구역을 역사문화권 정비구역 범위 설정 시 고려하지 않는 대신 도로를 제외한 정비구역의 대부분이 역사문화환경 보존지역에 포함되도록 설정하였다. 즉 정비구역 설정으로 발생할 수 있는 행위규제에 대한 주민 우려를 없앴다. 관계자 면담에<sup>124)</sup> 따르면 선도사업 준비 과정에서 이에 대한 주민 의견을 청취하기도 하였다.



[그림 4-4] H정비구역과 역사문화환경 보존지역의 관계도

출처: 연구진 작성, H정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성

#### • 매장문화재 유존지역과의 관계

선도사업에서 제안된 정비구역 면적은 0.167km<sup>2</sup>이고, 정비구역 내에 포함되었거나 경계를 걸쳐 있는 매장문화재 유존지역은 총 4개이다. 왕릉 주변에 위치한 매장문화재 유존지역은 2개로 각각 0.001km<sup>2</sup>, 0.014km<sup>2</sup>의 면적에 달한다. 성곽 주변에 있는 유존지역도 2개로 각각 0.005km<sup>2</sup>, 0.005km<sup>2</sup>의 크기이다. 지정문화재(사적)인 성곽의 면적은 21,768 m<sup>2</sup>, 왕릉의 면적은 11,777m<sup>2</sup>이다.

정비구역에 포함된 고대 역사문화권 관련 유적은 강을 따라 서측으로 이어지는 2개의 성과 동일한 역사문화권(가까운 것은 강을 따라 약 17km, 먼 것은 강을 따라 약 27km)에 속하며, 연속된 유적의 성격을 갖는다. 이 세 성곽 모두 가시적으로 유적의 흔적이 드

124) 관계자 면담(2023.6.9.)



려나 있고 일정 수준 이상의 발굴조사가 이미 이루어졌으며, 사적으로 지정되었다. 따라서 이 주변의 매장문화재 유존지역 면적은 문화유적분포지도 작성 당시부터 크지 않았을 것으로 추정된다. 추후 해당 지자체에서 다수의 정비구역이 설정된다면 이들 성곽과의 관계가 중요할 것으로 보인다.

한편 성곽의 서북쪽에 있는 왕릉은 성곽과 시대를 달리하는 유적이다. 하지만 유적의 중요한 역사적 맥락을 형성하는 강에 형성된 포구와 포구와 연결되는 배후공간에 위치한다는 지리적 특성상 정비구역으로 함께 설정된 것으로 보인다. 왕릉 인접 지역에도 대부분 발굴조사가 진행되어 추가적인 관련 유적이 발견되지는 않을 것으로 예상된다.<sup>125)</sup> 해당 지역이 갖고 있는 지정학적 특성상 전근대, 근·현대 전쟁 관련 유산도 위치하는 점을 고려하면 정비구역 일원은 복수의 역사문화권이 중첩된 것으로 볼 수 있다.



[그림 4-5] H정비구역과 매장문화재 유존지역 설정 관계도

출처: 연구진 작성, H정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성

[표 4-3] H정비구역의 현황 및 여건

| 구분    | 세부 내용                                                 |
|-------|-------------------------------------------------------|
| 지역    | (비도시지역) 농림지역, 생산관리지역, 계획관리지역, 보전관리지역                  |
| 유적 구성 | 지정문화재 -역사문화권 관련 성곽 유적(사적)<br>-성곽 유적과 공간적으로 인접한 왕릉(사적) |
|       | 비지정유적 -사적과 연접한 강을 따라 위치한 포구 관련 유적                     |
|       | 매장문화재 -예정지 내: 사적 2개 및 비지정 유적 1개와 관련된 매장문화재 유존지역 총 4개  |
|       | 유존지역 -예정지 외: 정비구역 남측 강 건너 성곽 주변에 다수, 연계마을 너머에 절터 등 위치 |

출처: 연구진 작성

125) 관계자 면담(2023.6.9.)

정비구역과 관련하여 매장문화재 유존지역은 구역 내에 4개가 포함되었고, 구역 외에는 정비구역의 남쪽 강 건너에 위치한 성곽 주변과 연계마을 너머에 위치한 절터 등에 위치한다. 정비구역 내 유존지역은 사적인 왕릉과 관련된 것 1개, 성곽과 관련된 것 2개, 비지정 유적인 포구와 관련된 1개에 해당한다.



[그림 4-6] (위)정비구역 일원과 사적 배후에 위치한 마을 전경, (아래)강을 따라 위치한 다른 사적  
출처: 연구진 촬영(2022.4.28.)

## ② 지정문화재와 보존조치유적 포함 정비구역

### □ F정비구역

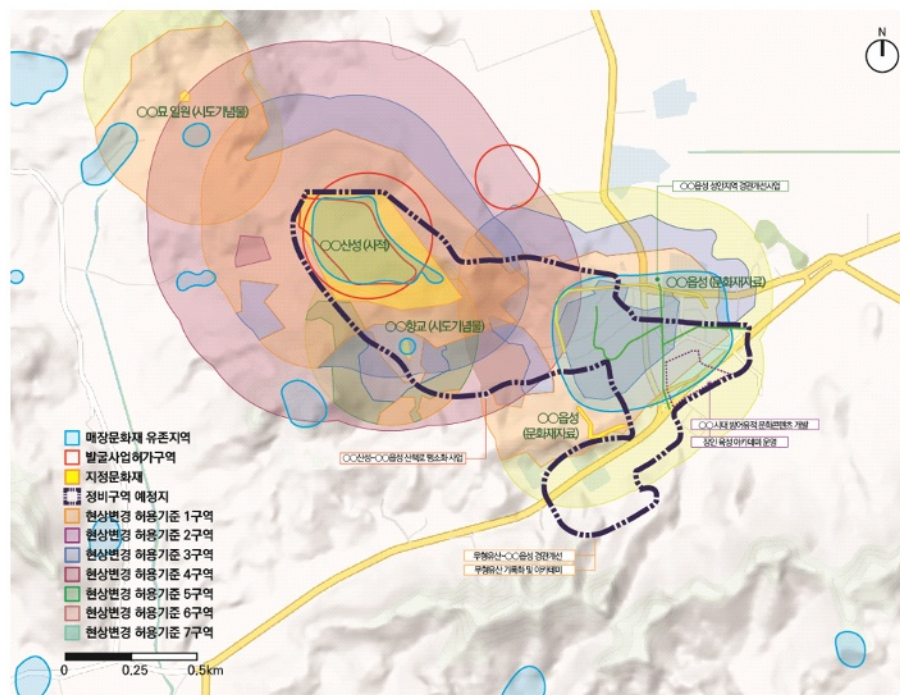
#### • 대상지 현황 및 여건

비도시지역에 있는 F정비구역 및 주변에는 사적으로 지정된 산성과 문화재자료인 읍성, 유네스코 인류무형유산 대표목록으로 등재된 국가무형문화재가 전승되고 있으며, 비지정 유적인 고려시대 묘소와 사지 등이 위치하고 있다.<sup>126)</sup> 산성과 읍성 사이에는 면 단위

126) 충청남도 내부자료(2023.5.4.)

의 마을이 있는데, 이곳에는 무형문화재와 관련된 유통시설 및 학교 등이 있다. 해당 마을에서는 도시재생 예비사업이 추진되는 등 마을 공간에 대한 정비가 일부 이루어진 상황이다. 구역의 용도지역은 농림지역, 보전녹지지역, 자연녹지지역, 계획관리지역, 제2종일반주거지역, 일반사업지역, 자연취락지구가 분포하고 있어 소규모 농촌마을의 토지 이용 현황을 보인다.

정비구역은 산성(사적)-마을-읍성(문화재자료)을 연결하는 동선과 그곳에 위치한 주요 시설을 포함한다. 정비구역은 사적을 포함하여 탐방로 조성 등을 목적으로 하는 넓은 공간으로 설정되었다. 구역은 산성과 읍성, 두 문화재에 의한 현상변경 허용기준구역을 중첩하고 있다. 이와 같은 상황과 더불어, 산성과 읍성의 특성상 가시적인 잔존부가 정비 구역의 경계를 설정하는데 주요한 영향을 끼쳤다.<sup>127)</sup> 한편 정비구역 설정 시 매장문화재 유존지역은 특별히 고려되지 않았다.<sup>128)</sup>



**[그림 4-7] F정비구역과 매장문화재 유존지역·현상변경 검토기준 관계도**

출처: 연구진 작성, F정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성

127) 관계자 면담(2023.7.19.)

128) 관계자 면담(2023.10.11.)



- 매장문화재 유존지역과의 관계

정비구역의 총 면적은 0.440km<sup>2</sup>이다. 정비구역 내에 포함되었거나 경계를 걸쳐고 있는 매장문화재 유존지역은 총 2개로 각 면적은 산성 쪽이 0.087km<sup>2</sup>, 읍성 쪽이 0.260km<sup>2</sup>에 달한다. 지정문화재인 읍성의 총 면적은 0.024km<sup>2</sup>로, 정비구역에서 매장문화재 유존지역이 차지하는 비중이 사적에 비하여 크다.

해당 지역은 지리적으로 바다와 인접하여, 외침 대비한 방어거점으로 여러 시대에 걸친 유적이 공존한다. 이외에도 고대-고려-조선으로 이어지는 약 500여 기의 비지정 유적이 존재하여, 지자체에서는 비지정 유적을 정비구역으로 설정할지 검토하는 과정을 거쳤다.<sup>129)</sup> 한편 산성과 관계된 별도의 매장문화재는 인접하고 있지 않다. 그러나 F정비구역에는 포함되지 않았으나 구역으로부터 서북쪽으로 약 5.5km 떨어진 곳(유존지역 밀집구역3)에는 동일 고대 역사문화권에 해당하는 유적이 있다. 이곳에 위치한 매장문화재 유존지역에는 사적과 지자체에서 행정구역 내 여러 지역에서 이전 조치된 유적을 모아 조성한 유적공원도 위치한다. 이와외의 연계는 선도사업 검토단계에서 제안되기도 하였다.<sup>130)</sup>

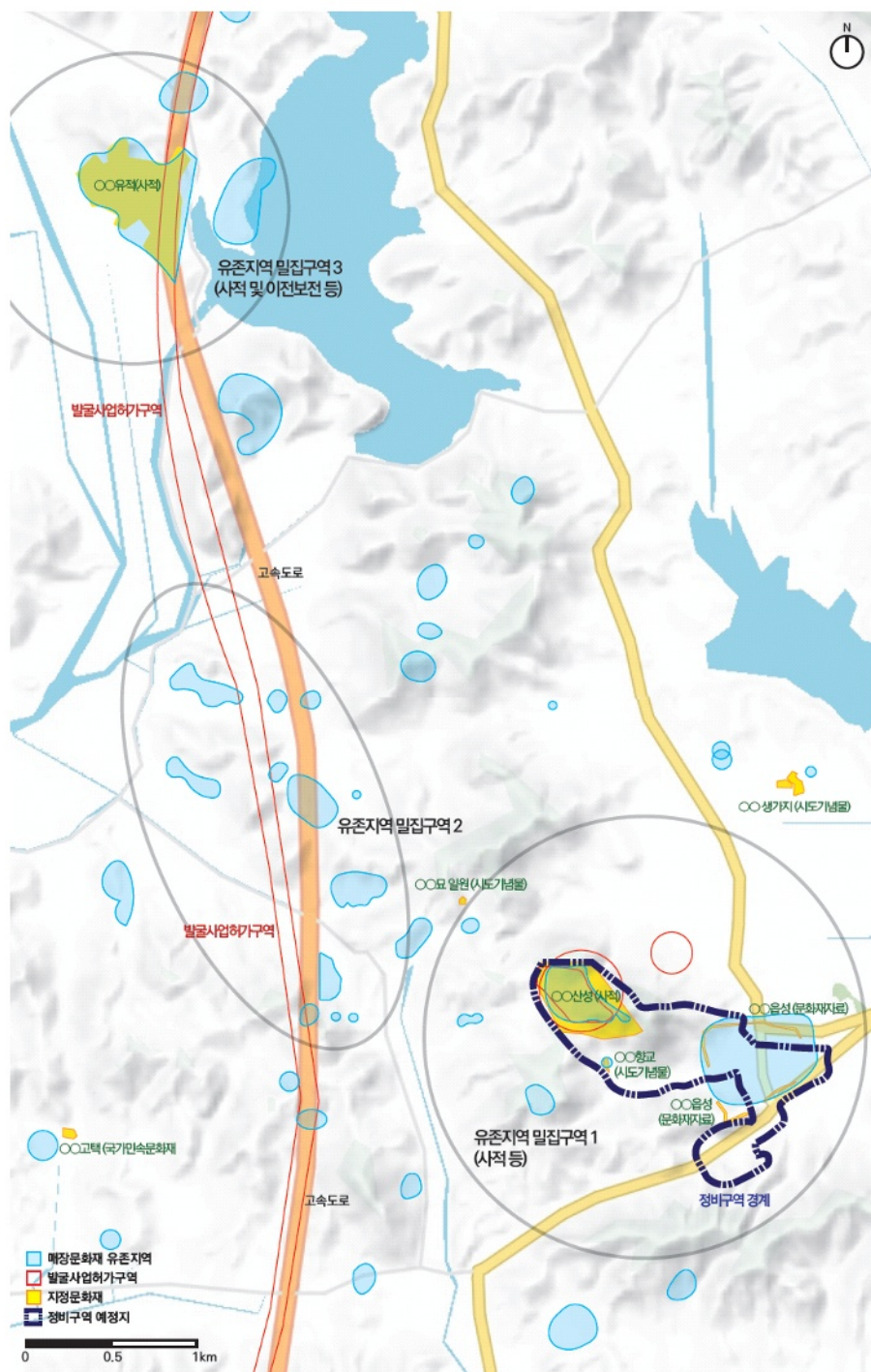


[그림 4-8] F정비구역 전경사진 및 이전조치된 유적

출처: 연구진 촬영(위: 2023.7.19., 아래: 2023.1.29.)

129) 관계자 면담(2023.8.9.)을 통해 정비구역이 산성과 읍성 두 지정문화재에 의한 현상변경 허용기준 구역에 중첩되었다는 것과 약 500여 기의 비지정 유적을 포함시킬지에 대해 검토하였다는 것을 확인하였다.

130) 관계자 면담(2023.7.19.)



[그림 4-9] F정비구역과 매장문화재 유존지역의 관계도

출처: 연구진 작성, F정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성

정비구역 내에는 두 지정문화재와 관련된 매장문화재 유존지역이 2개 있고, 이외에는 고대 역사문화권과 시대적으로 연관성이 떨어지는 매장문화재 유존지역이 곳곳에 위치하고 있다. 사적인 산성에 의해 지정된 매장문화재 유존지역은 2003년 발굴 이후 추가 조사가 진행되지 않아<sup>131)</sup> 영역이 확대될 가능성이 적다. 정비구역 예정지에는 해당 공간을 모두 포함한다. 한편 문화재자료인 읍성 주변의 매장문화재 유존지역은 마을 하수도 정비사업 중 발견되었는데, 외관이 노출된 읍성 구간과는 명확하게 일치하지 않으나 영역의 대부분이 정비구역에 포함되었다. 지자체에서 제안한 정비사업에 별도의 발굴 조사가 정비사업으로 제안되지 않았다.

정비구역 밖에서 고대 역사문화권보다 시대가 가까운 고려·조선과 관련된 매장문화재가 발견되었다. 특히 정비구역에서 서쪽으로 약 2km 떨어진 곳에 위치한 고속도로 건설과 관련하여 발굴조사가 진행되어, 고인돌군·사지 등과 관련된 매장문화재 유존지역이 곳곳에 분포하고 있다.

[표 4-4] F정비구역의 현황 및 여건

| 구분         | 세부 내용                                                                                                             |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 지역         | (비도시지역) 농림지역, 보전녹지지역, 자연녹지지역, 계획관리지역, 제2종일반주거지역, 일반사업지역, 자연취락지구                                                   |
| 유적 구성      | 지정문화재 -예정지 내: 읍성(문화재자료), 무형유산(국가무형문화재, 유네스코 인류무형유산)<br>-예정지 외: 서북쪽 5.5km 떨어진 사적 위치                                |
| 비지정유적      | -예정지 외: 고려시대 묘소와 사지 등 분포                                                                                          |
| 매장문화재 유존지역 | -예정지 내: 읍성(문화재자료)와 관련된 유적 1개<br>-예정지 외: 역사문화권보다 시기상 가까운 고려·조선시대 매장문화재 발견, 서쪽의 고속도로 건설 중 발굴조사가 진행된 고인돌군·사지 등 유적 분포 |

출처: 연구진 작성

## □ G정비구역

### • 대상지 현황 및 여건

도시지역에 위치하여 용도지역상 도시지역, 제2종일반주거지역, 생산녹지지역, 계획관리지역이 분포하고 있는 G정비구역 및 주변에는 사적으로 지정된 유적과 명승으로 지정된 호수가 있으며, 사적과 관계된 현지보존 조치 유적, 구제발굴이 진행 중인 분묘 및 건물지 등 비지정 유적이 다수 분포한다. 명승 일원에는 관광지역이 형성되어 있고, 송림이 해안선을 따라 사적 일원까지 연속되어 조성되었다. 사적 경계에는 학교가 있고,

131) 관계자 면담(2023.7.19.)을 통해 사업 검토단계에서 산성에 인접한 유적공원과의 연계할지 여부를 고려하였고, 산성으로 인해 지정된 유존지역이 2003년 발굴 이후 추가조사가 없다는 것을 확인하였다.



정비구역은 사적의 경계를 따라 설정되었다. 다만 매장문화재 유존지역에 대한 추가 발굴 조사, 명승 일부에 대한 정비사업 추진을 위해서 명승의 남측 경계까지를 정비구역의 서북측 경계로 하여 사적에 비해 정비구역 범위를 넓게 설정하였다. 구역의 동북측 경계는 해안에 위치한 방어유적으로 추정되는 현지보존 조치된 유적의 주변부에서 전해지는 무형유산 관련 활동과 SW사업 추진을 위해 확장되었다.<sup>132)</sup> 한편 정비구역 설정 시 사적 및 명승에 의한 역사문화환경 보존지역은 특별히 고려되지 않은 것으로 판단된다.<sup>133)</sup> 정비구역 내에 정비사업 등 별도의 행위가 예정되지 않은 점이지대가 확인되었기 때문이다. 점이지대는 선도사업 공모 종료 후에 지자체에서 구역계를 조정하고 있다.<sup>134)</sup>

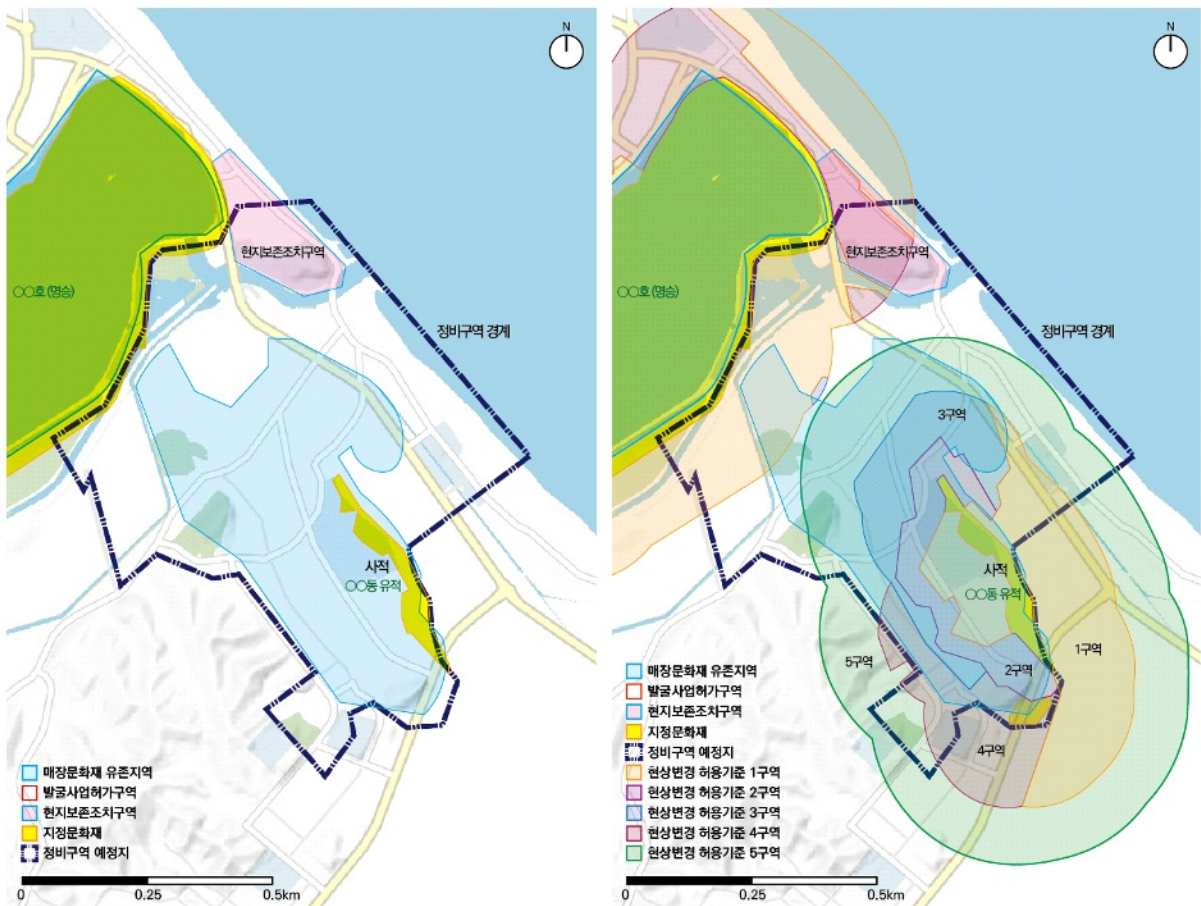


132) 관계자 면담(2023.7.17.)  
133) 관계자 면담(2023.7.27.)  
134) 관계자 면담(2023.10.11.)

- 매장문화재 유존지역과의 관계

제안된 정비구역 면적은 총 1.890km<sup>2</sup>이고, 지정문화재인 사적의 면적은 0.059km<sup>2</sup>이다. 정비구역 내에 포함되었거나 경계를 걸쳐고 있는 매장문화재 유존지역은 총 2개로 각 면적은 사적 쪽이 0.855km<sup>2</sup>, 현지보존 유적이 0.126km<sup>2</sup>이다. 해당 정비구역에서는 매장문화재 유존지역이 차지하는 면적의 비중이 사적이 차지하는 면적에 비하여 높다.

정비구역 주변은 해당 지역의 역사·인문 및 자연환경을 형성하는 다양한 요소가 분포한다. 고고학적 유적의 분포 양상에 따르면 사적은 명승(호수)과 바다가 연접한 공간 환경에 영향을 받았다. 해안 방어를 위해 고대에 축조된 것으로 판단되는 현지보존 유적과 사적은 정비구역 내에서 상호 연계되어 있다. 특히 두 유적 사이에 위치한 생활공간이 매장문화재 유존지역을 형성한다는 점이 특징적이다. 한편 해당 정비구역에는 3개의 고대 역사문화권



[그림 4-11] G정비구역-매장문화재 유존지역-현상변경허용 기준구역 관계도

출처: 연구진 작성, G정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성



이 중첩된 것으로 파악된다.

현재 정비구역 내 사적 주변부에 설정된 매장문화재 유존지역(문화유적분포지도)은 지속적인 구제발굴을 통해 매장문화재 양상이 구체화되고 있다. 정비구역의 북측에는 현 지보존 유적을 포함하는 매장문화재 유존지역이 구역계에 걸쳐있고, 경계 바깥에 위치한 명승 주변에는 유존지역이 여럿 존재하고 있다. 이들은 주차장 조성, 종교시설 건립, 도시공원 조성 등으로 확인된 사례이며, 해안을 따라서 유물산포지도가 확인된다.

[표 4-5] G정비구역의 현황 및 여건

| 구분    | 세부 내용                                                                  |
|-------|------------------------------------------------------------------------|
| 지역    | (도시지역) 도시지역, 제2종일반주거지역, 생산녹지지역, 계획관리지역                                 |
| 유적 구성 | <b>지정문화재</b> -예정지 내: 지역의 역사문화권 관련 유적(사적)<br>-예정지 외: 서북쪽 경계에 연접한 호수(명승) |
|       | <b>비지정유적</b> -북쪽 경계에 사적 관련 현지보존 조치된 유적 1개 위치, 구제발굴된 유구                 |
|       | <b>매장문화재</b> -예정지 내: 사적 및 사적 주변을 넓게 감싸고 있는 유적 1개                       |
|       | <b>유존지역</b> -예정지 외: 북쪽에 연접한 명승 주변으로 다수 존재, 해안가에 유물산포지 확인               |

출처: 연구진 작성



[그림 4-12] G정비구역 현지보존 조치 유적 및 무형유산 관련 공원정비 예정지

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.5.9.



[그림 4-13] G정비구역 내 매장문화재 유존지역에 대한 구제발굴조사 현장

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.5.9.



## □ K정비구역

### • 대상지 현황 및 여건

K정비구역 내에는 사적으로 지정된 고분군이 1개 있고, 보존조치된 유적은 존재하지 않는다. 다만 정비구역에 인접하여 서북쪽과 남동쪽에 사적으로 지정된 유적이 각각 1개씩 2기, 동북쪽에 현지보존 조치된 유적이 1개 위치하고 있다. 사적은 토지매입을 통해 최근 영역이 확대되는 경향<sup>135)</sup>을 보이고 있다. 정비구역 내에는 구제발굴을 통해 비지정 유적에 대한 양상이 확인되고 있다. 이 외에 주변 여건을 살펴보면 정비구역 내 고분군과 연접하여 군청이 자리하고, 인접하여 시장, 터미널 등 K정비구역의 도심지가 형성되어 있다. 고분군과 관련된 박물관도 현재 운영 중이다. 주변 환경에서도 알 수 있듯이 정비구역은 도시지역에 위치하며, 구역 내 용도지역은 제1종 및 제2종일반주거지역, 일반상업지역, 생산녹지지역, 자연녹지지역, 계획관리지역이 분포하고 있다.

해당 지자체는 정비구역 내 사적과 관련하여 2023년 1월 27일, 「문화재보호법」에 근거한 ‘역사문화환경 보존지역 내 건축행위 등에 관한 허용기준’을 고시<sup>136)</sup>하여 사적 주변부의 현상변경 허용기준 구역 기준을 조정하였다. 이는 정비구역 동측 경계 설정에 영향을 미친 것으로 판단된다. 정비구역의 남측과 동측 경계는 도심으로 진입하는 도로를 따라 설정되었다. 서측은 수계로 경계가 형성되었다.

한편 정비구역 내 사적(고분군)은 반경 1.5~2km 내에 위치한 구역 바깥의 다른 사적들과 관계한다. 그러나 정비구역은 고분군을 중심으로 주변지역으로만 범위를 한정하였다. 이는 고분군의 남북 길이가 약 2km에 이르는 등 사적 자체의 면적이 커서 주변 유적을 모두 구역에 포함할 경우 범위가 지나치게 넓어지기 때문인 것으로 파악된다.

### • 매장문화재 유존지역과의 관계

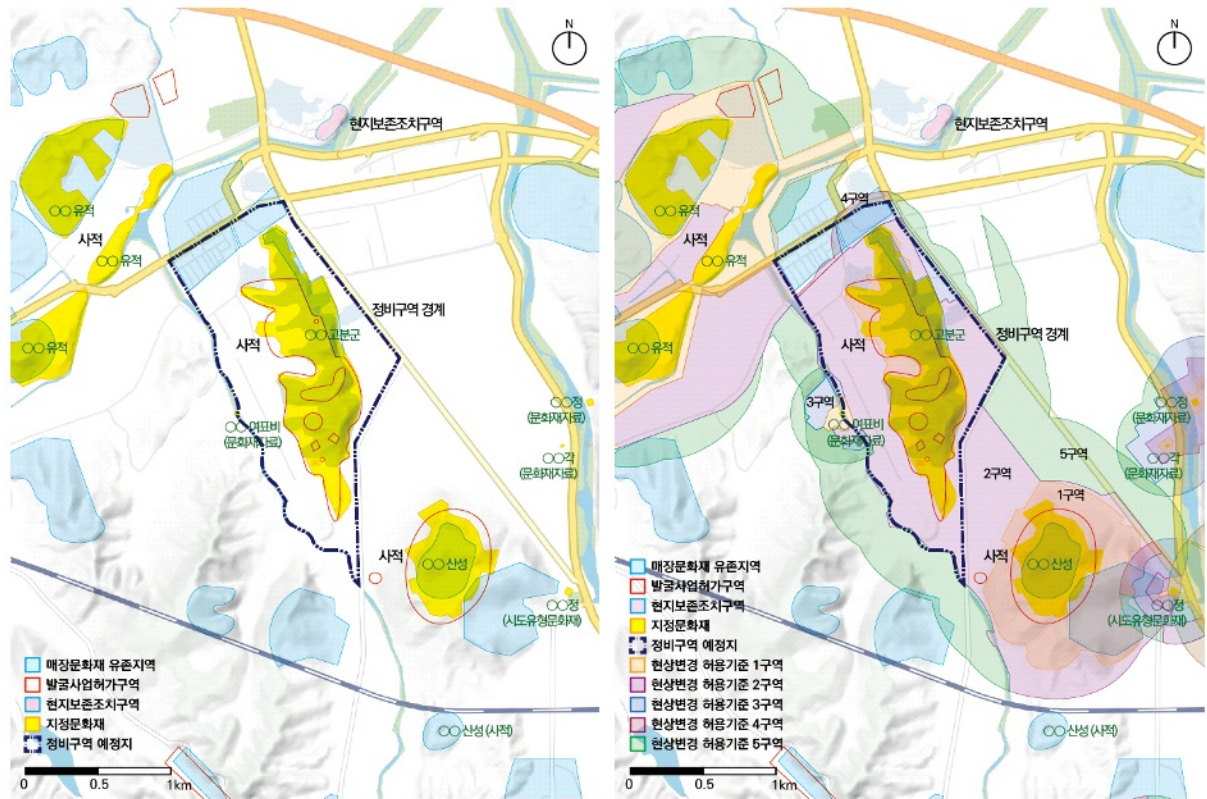
선도사업에서 제안된 정비구역의 면적은 1.570km<sup>2</sup>이다. 이 중 약 50%에 해당하는 면적이 사적으로 지정된 고분군 1개소로 해당 면적은 0.79km<sup>2</sup>에 달한다. 정비구역에 포함되거나 경계에 걸친 유존지역은 총 3개로, 각각 면적은 0.248km<sup>2</sup>, 0.057km<sup>2</sup>, 0.087km<sup>2</sup>이다. 정비구역 근처에 존재하는 현지보존 조치된 유적의 경우, 면적이 약 0.021km<sup>2</sup>이다.

K정비구역 주변은 매장문화재 유존지역이 발굴조사를 통해 사적으로 지정되는 등 사적 영역이 지속적으로 확대되고 있다. 최근 고분군의 배후지 격인 산에 분포하는 생산유적

135) 관계자 면담(2023.10.13.)

136) 문화재청 고시 제2023-7.(2023.1.27.)

을 향후 지속적으로 발굴 조사해야 한다는 필요성이 제시<sup>137)</sup>되는 등 역사문화권 관련 문화유산의 실체가 규명되고 또 새롭게 부각되는 경향을 보이고 있다. 한편 정비구역의 북측 경계 주변에는 유적의 가치가 일부 확인되었으나 문화재로 지정되지 않고 현지에 보존 조치된 유적이 있는데, 향후 정비구역의 확대 및 연계사업 구상에 영향을 줄 요인이다.



[그림 4-14] K정비구역-매정문화재 유존지역-역사문화환경 보존지역 관계도

출처: 연구진 작성, K정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성

[표 4-6] K정비구역의 현황 및 여건

| 구분    | 세부 내용                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 지역    | (도시지역) 제1·2종일반주거지역, 일반상업지역, 생산·자연녹지지역, 계획관리지역                                                                                                                                                                                          |
| 유적 구성 | <p>지정문화재 -예정지 내: 고분군(사적)</p> <p>-예정지 외: 서북쪽에 유적(사적) 1개, 남동쪽에 산성(사적) 1개가 인접</p> <p>비지정유적 -예정지 외 북동쪽에 현지보존 조치된 유적이 1개 위치</p> <p>매정문화재 유존지역 -예정지 내: 고분군 배후지인 산 관련 유적 1개, 예정지 북측 경계에 걸친 유적 2개</p> <p>-예정지 외: 동북쪽 인접한 곳에 현지보존 조치된 유적 1개</p> |

출처: 연구진 작성

137) K정비구역 지역 추최 학술대회(2023.3.31.)



[그림 4-15] 정비구역 북측에 위치한 현지보존 조치된 유적(보존조치 연도: 2004년)

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.6.7.



[그림 4-16] 정비구역 배후습지에 위치한 현지보존 조치된 유적(보존조치 연도: 2022년)

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.3.31.

### ③ 지정문화재 및 보존조치 유적 미포함 정비구역

#### □ C정비구역

##### • 대상지 현황 및 여건

C정비구역은 비도시지역에 위치하며, 용도지역으로는 농림지역, 생산관리지역, 계획관리지역, 자연취락지구로 구성된다. 정비구역 내에는 현재 지정된 문화재가 없으나, 정비구역 일원에 대한 문화재 지정 추진이 지자체 내부적으로 논의된 적은 있다.<sup>138)</sup>

정비구역은 도로와 연결 또는 인접하여 발굴사업허가구역에 해당하는 매장문화재 유존지역과 그 일대에 위치한 비지정 유적을 중심으로 북측에 1개, 남측에 1개로 나누어져, 총 2개로 구분된다. 2개의 정비구역은 도로를 통해 연결되는데, 이 도로는 해당 지자체 내 다른 문화유산으로도 연결되는 주요 통로에 해당한다. 북측 정비구역 주변에는 면사무소 및 학교가 위치하고, 남측 정비구역의 남쪽에는 북측 정비구역을 관통하는 도로가 지나고 있으며 주변으로 논과 밭이 형성되어 있다.

북측 정비구역은 도로 건설로 인해 일부 유실된 부분을 포함하여 매장문화재 유존지역

138) 관계자 면담(2023.8.9.)



인 비지정 유적과 그 주변부를 확대하여 범위를 설정하였다. 더불어 비지정 유적의 남쪽에 위치한 마을에서 추진될 정비사업을 고려하여 정비구역의 경계를 확대하였다.

남측 정비구역은 매장문화재 유존지역 일부와 그 경계에 놓인 농지를 포함하여 정비구역의 경계를 형성하였다. 정비구역 서측에 인접한 산성도 비지정 유적이지만 정비구역에는 포함되지 않았다. 대신 탐방로를 조성하여 구역과 연결할 계획이며, 산성의 등고선과 산성 아래에 위치한 전·담 내 농업시설을 고려하여 정비구역 경계를 설정하였다.<sup>139)</sup>

- 매장문화재 유존지역과의 관계

선도사업에서 정비구역은 북측과 남측으로 서로 떨어져 있는 2개의 구역이 제안되었다. 해당 정비구역의 면적은 총 0.66km<sup>2</sup>으로, 북측의 정비구역은 0.39km<sup>2</sup>, 남측의 정비구역은 0.27km<sup>2</sup>에 달한다. 정비구역 내에 포함되었거나 경계를 걸치고 있는 매장문화재 유존지역은 총 4개로, 각 유존지역의 면적은 북측이 0.189km<sup>2</sup>, 남측이 0.152km<sup>2</sup>이다. 남측 정비구역의 바깥에서 탐방로로 연계되는 유존지역 두 곳의 면적은 각각 0.015km<sup>2</sup>, 0.019km<sup>2</sup>이다. 북측 정비구역에서는 매장문화재 유존지역이 구역의 절반 정도 면적을 차지하고 있으며, 남측 정비구역에서는 유존지역의 일부분만 정비구역으로 설정된 상태이다.

2개의 정비구역 주변에는 동서방향으로 약 3.5km, 남북방향으로 약 6km 범위 내에 문화유적분포지도 상 매장문화재 유존지역이 여럿 분포하고 있다.<sup>140)</sup> 이 중에는 도로 건설을 통해 발굴사업이 허가된 유존지역도 포함되어 있는데, 이들은 해당 지자체의 고대역사문화권과 직·간접적으로 관련된 유적으로 파악되며, 향후 조사 및 연구가 활발히 진행될 것으로 예상된다. 특히 해당 유적에서는 산성·고분군·지석묘군·주거지 등 복합적인 역사도시 골격<sup>141)</sup>이 드러났는데, 그 중 유적의 형태가 외부로 뚜렷하게 나타나는 산성과 지석묘군이 우선 정비대상으로 선정되었다.

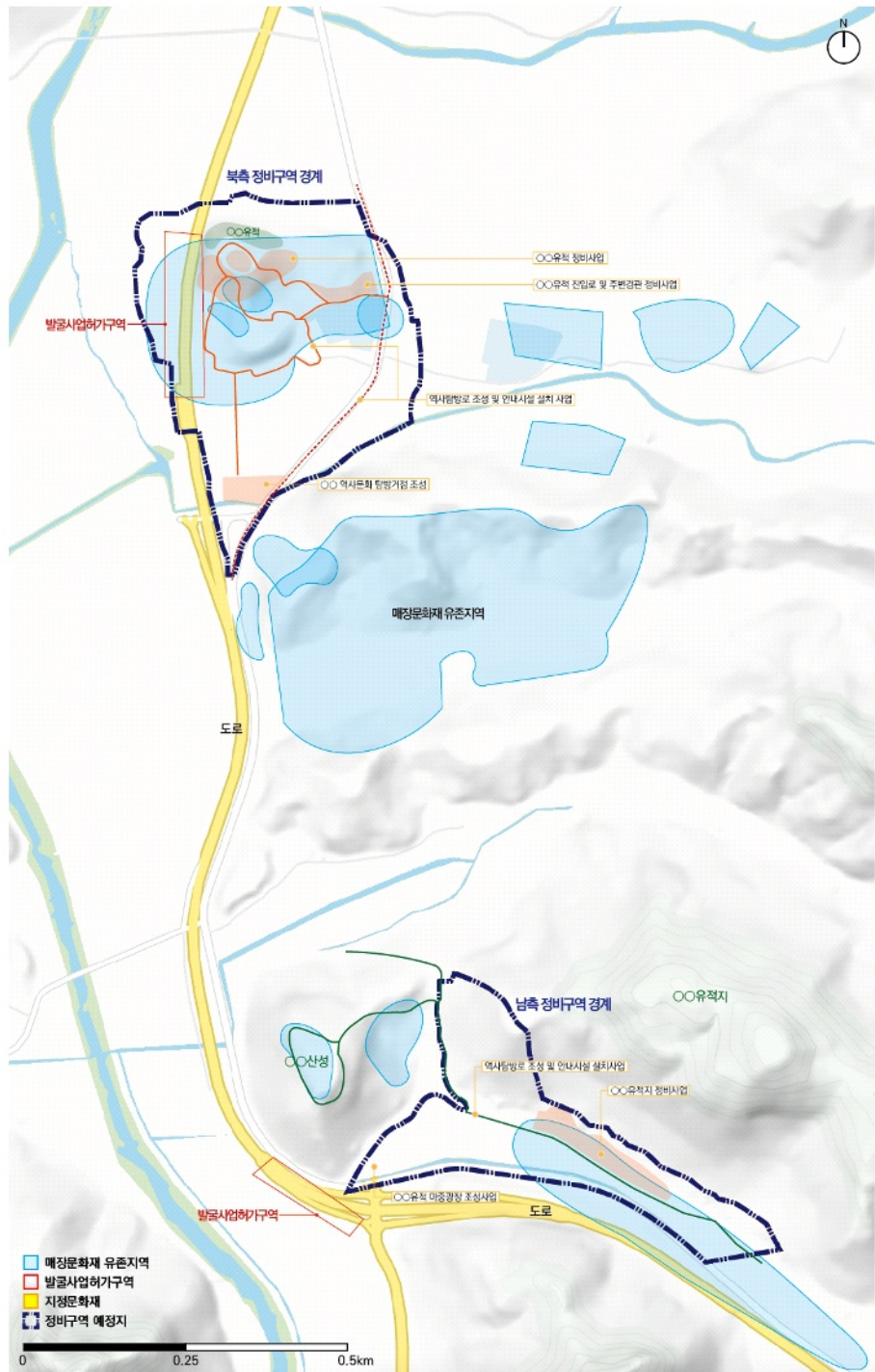
매장문화재 유존지역을 보다 자세히 살펴보면, 북측 정비구역 근처에는 성지·취락 등 복합유적을 중심으로 형성된 매장문화재가 마을 일원까지 확장되어 매장문화재 유존지역을 형성하고 있다. 남측 정비구역 근처에는 지석묘군을 포함한 매장문화재 유존지역이 있는데, 주요 정비사업에 포함되었다. 남측 정비구역의 바깥에는 산성인 매장문화재 유존지역이 있어 이를 연결하는 탐방로 조성이 제안되었으며, 북측과 남측 정비구역 사이에는 고분군과 토성이 형성된 매장문화재 유존지역이 상당한 면적으로 설정되어 있다.

---

139) 관계자 면담(2023.7.12.)

140) 관계자 면담(2023.1.26.)

141) 관계자 면담(2023.7.12.)



[그림 4-17] C정비구역과 매장문화재 유존지역 관계도

출처: 연구진 작성, C정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성

[표 4-7] C정비구역의 현황 및 여건

| 구분         | 북측 정비구역                                                        | 남측 정비구역                                      |
|------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 지역         | (비도시지역) 농림지역, 생산관리지역, 계획관리지역, 자연취락지구                           |                                              |
| 유적 구성      | 지정문화재 -없음                                                      | -없음                                          |
| 비지정유적      | -예정지 내: 발굴사업허가구역에 연결하여 확인되는 비지정 유적 존재                          | -예정지 외: 발굴사업허가구역 일대에서 확인되는 산성 존재             |
| 매장문화재 유존지역 | -예정지 내: 성지·취락 등 복합유적 중심 유적<br>-예정지 외: 남쪽에 고분군 및 토성으로 형성된 유적 분포 | -예정지 내: 지석묘군을 포함한 유적<br>-예정지 외: 서쪽에 산성 관련 유적 |

출처: 연구진 작성



[그림 4-18] C정비구역 북측 정비구역 근처 매장문화재 유존지역 일원과 발굴사업허가구역(도로) 전경

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.7.12.



[그림 4-19] C정비구역 남측 매장문화재 유존지역 일원

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.7.12.

## □ I정비구역

- 대상지 현황 및 여건

단계별 사업에 따라 정비구역을 2개로 나눈 I정비구역은 비도시지역에 위치한다. 2개의 정비구역 모두 일반적인 농촌의 환경에 속하지만, 1단계 정비구역의 북측에는 택지개발을 통해 형성된 주거지역이 있다. 따라서 용도지역은 자연녹지지역, 생산녹지지역, 자연취락지구, 생산관리지역에 해당한다.



1단계 정비구역에는 발굴조사를 통해 취락유적이 확인된 비지정 유적만이 위치할 뿐, 지정문화재는 없다. 구역 내에는 문화유적분포지도에서 확인된 매장문화재 유존지역 1개가 넓게 분포하고, 그 바깥에는 서쪽으로 유존지역이 남북축을 따라 다수 존재한다. 1단계 정비구역은 용도지역상 녹지지역에 걸쳐 있으며, 북쪽에 있는 주거지역의 경계를 따라 북측 경계가 설정되었다. 동측 경계는 하천을 따라 구획되었다. 현재 정비구역에는 구역을 남북으로 관통하는 도로 개설 중 발굴된 유적을 포함하여 13개의 발굴조사 완료 지역이 포함되어 있는데, 대부분 구제발굴을 통해 확인된 유적이다.<sup>142)</sup> 향후 추진될 발굴조사 위치를 고려하여 정비구역의 경계를 설정한 것으로 보인다. 약 0.01km<sup>2</sup>에 해당하는 발굴조사가 정비사업으로 진행될 예정이다. 2023년 현재, 문화재청이 국비를 지원하는 중요유적 발굴조사가 진행되는 중이며, 구역 내에는 2027년 준공을 목표로 하는 중학교 건립사업을 위해 발굴조사가 진행되고 있다.

2단계 정비구역은 1단계 정비구역에서 남쪽으로 1km 이내에 설정되어 있다. 해당 정비구역에는 기념물로 지정된 지석묘군이 다수 산포하고 있으며, 4개의 연접한 매장문화재 유존지역이 정비구역의 대부분 면적을 차지하면서 일대에 넓게 분포하고 있다. 2단계 정비구역에서는 현상변경 허용기준 1구역에 해당하는 부분이 경계를 형성할 때 주요하게 작용한 것으로 보인다. 현재 2단계 정비구역은 사유지 내에 시도기념물이 위치하는 등 유적에 대한 접근이 용이하지 않은 상황이다.



[그림 4-20] 1단계 정비구역에서 진행 중인 역사문화권 중요유적 발굴조사 현장  
출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.10.12.

142) 관계자 면담(2023.10.12.)



- 매장문화재 유존지역과의 관계

선도사업에서 제안된 정비구역 중 1단계 정비구역의 면적은 0.252km<sup>2</sup>이다. 구역 내에 포함되었거나 경계를 걸쳐고 있는 매장문화재 유존지역은 총 3개이다. 정비구역 전반에 걸쳐있는 유존지역의 면적은 0.229km<sup>2</sup>이고, 경계를 걸쳐고 있는 유존지역은 각각 0.014km<sup>2</sup>, 0.101km<sup>2</sup>의 면적에 해당한다. 반면 2단계 정비구역은 0.321km<sup>2</sup>의 면적으로, 총 4개의 매장문화재 유존지역이 서로 연접하여 구역의 대부분을 차지하고 있다. 각 유존지역의 면적은 0.080km<sup>2</sup>, 0.095km<sup>2</sup>, 0.028km<sup>2</sup>, 0.163km<sup>2</sup>이다.

1정비구역이 위치한 지역에서는 역사문화권 정비를 통해 지역 고대사의 가치를 규명해야 한다는 주요 과제가 남아있다. 때문에 정비구역 안팎으로 매장문화재 유존지역이 구역보다 더 넓게 산포하고 있다. 1단계 정비구역에는 지정문화재가 없으나, 다가구주택 및 사무소 신축 등으로 인해 매장문화재 조사를 실시하면서 유존지역으로 설정된 유적이 정비구역의 약 70%에 달하는 면적을 차지하고 있다 이외에도 정비구역 바깥에는 북쪽으로 토지구획정리사업 과정에서 유적이 일부 발견되어 설정된 유존지역이 인접하고 있다. 정비구역 내 유존지역의 일부는 발굴조사가 진행되었는데, 정비사업에서는 이미 발굴한 지역과 새롭게 발굴할 부지를 통합하여 면단위 취락유구의 양상을 확인할 계획이며, 이를 통해 문화유산의 실체를 확인할 수 있을 것으로 보인다.

2단계 정비구역은 1단계 정비구역과 달리 지석묘 등 기념물로 지정된 문화재가 구역에 다수 포진하고 있다. 또한 유물산포지 3개와 도시계획도로 개설부지 내에서 발견된 매장문화재 유존지역이 정비구역뿐만 아니라 이 일대에 넓게 분포되어 있다.



[그림 4-22] 2단계 정비구역 내에 위치한 지석묘 일원

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.10.12.



[표 4-8] I정비구역의 현황 및 여건

| 구분    | 1단계 정비구역                               | 2단계 정비구역                |
|-------|----------------------------------------|-------------------------|
| 지역    | (비도시지역) 자연녹지지역, 생산녹지지역, 자연취락지구, 생산관리지역 |                         |
| 유적 구성 | 지정문화재 -없음                              | -기념물 다수                 |
|       | 비지정유적 -발굴조사를 통해 확인된 역사문화권 관련 취락유적 등    |                         |
| 매장문화재 | -예정지 내: 분포지도상 확인된 유적 1개                | -예정지 내: 4개의 유존지역이 서로 연결 |
| 유존지역  | -예정지 외: 서쪽으로 유적 4개, 현지보존 조치된 유적 1개     | 하여 정비구역 및 그 일대에 분포      |

출처: 연구진 작성

#### 4) 종합분석 : 각 정비구역의 주요 구성요소와 매장문화재 유존지역과의 관계

##### ① 정비구역의 주요 구성 요소

- 비지정문화재로만 구성한 경우 : C, I

C와 I는 지정문화재를 포함하지 않고 매장문화재 유존지역만으로 정비구역을 설정하였다. 물론 정비구역 안에는 매장문화재 유존지역으로 설정되지 않은 공간도 있으나, 이는 지표·발굴조사 허가구역으로 승인되지 않았거나 유존지역의 배경이 되는 <문화유적분포지도> 제작 당시 공간 경계를 구체적으로 설정하지 않았기 때문이다. 따라서 C와 I정비구역에서는 <문화유적분포지도> 작성 이후 새롭게 알려졌거나 주변부를 포함하여 정비구역을 설정할 필요가 있는 경우 매장문화재 유존지역 경계 밖을 정비구역에 포함하였다.

이와 같은 경우는 전체 양상에서 소수이다. C정비구역은 매장문화재 유존지역이었으나, 역사문화권 정비 정책 추진 이후부터 지역 차원에서 비지정 유적에 대한 발굴과 가치 확인을 위한 작업을 최근 몇 년간 진행<sup>143)</sup>하였다. I정비구역의 경우 취락지구가 있는 것으로 파악되어 매장문화재 유존지역이 넓게 확인되었으며 국가에 의한 발굴조사를 통해 매장문화재 유존지역의 대략적인 성격을 파악하였다. 즉 해당지역 모두 매장문화재 유존지역의 성격을 모르는 상태에서 정비구역을 설정한 경우가 아니다. 향후 매장문화재 유존지역의 성격이 구체적으로 확인되지 않은 지역에 대한 정비구역 설정 가능성을 가늠할 수 있는 주요 사례로 판단된다.

143) 관계자 면담(2023.1.29.)

- 사적과 연접한 역사문화환경 보존지역을 주요 대상으로 하는 경우 : B, F, H

B, F, H 사례는 매장문화재 유존지역 보다 기존에 지정된 사적을 통해 일단의 공간 범위에 해당하는 문화유산의 양상이 확인된 지역으로, 정비구역도 사적과 경제한 공간을 정비구역으로 설정하였다. 사적 연접지역은 「문화재보호법」에 의해 역사문화환경 보존지역으로 관리되고 있는 곳으로, 문화재 주변지역에 대한 행위규제가 따르는 지역이 정비구역과 밀접하게 관계된다. F와 H정비구역은 사적 등 지정문화재의 규모에서 차이가 있을 수 있으나, 지정문화재와 역사문화환경 보존지역의 공간범위를 크게 벗어나지 않는 수준에서 정비구역을 설정<sup>144)</sup>하였다.

B정비구역은 사적에 의한 역사문화환경 보존지역의 영향이 미치지 않는 매장문화재 유존지역 공간에 대해서도, 주변 기념물 등과 관계하여 전반적인 보호수단으로써 정비구역을 설정하였다. 따라서 사적 주변에 대한 경관정비와 비지정 유적에 대한 보호성격의 정비가 일단의 공간 범위를 함께 형성하고 있다.

- 사적과 인접한 범위를 정비구역에 포함한 경우 : G, K

G와 K정비구역은 타 지역에 비해 도시지역에 넓게 정비구역을 설정한 특징을 보인다. 그러나 G정비구역은 사적과 연속되는 매장문화재 유존지역에서 발생한 구제발굴과 이에 대한 공간환경의 정비차원에서 사적의 인접 범위를 정비구역에 포함하였다. 반면 K정비구역은 사적을 지속적으로 확장하여 문화재구역을 장기적 관점에서 확대하는 상황에 놓여있다.

K정비구역은 정비구역 설정의 목표가 사적을 포함한 역사문화권의 원경관 회복에 방점을 두고 있다. 따라서 사적과 연접하거나 인접한 공간 일대를 정비구역에 포함하되 그간 쇠퇴한 인접지역의 경관 정비가 구역설정에 주요한 영향을 미쳤다.

G정비구역이 정비구역을 통해 역사문화권의 가치를 알리는 활용 중심의 정비가 목적이 라면, K정비구역은 장기적 관점에서 역사문화권의 역사도시 면모로 거듭나기 위해 권역을 통합하는 정비구역 설정에 목적이 있다고 판단된다.

## ② 매장문화재 유존지역과 정비구역의 관계

### □ 매장문화재 유존지역이 정비구역에 끼치는 영향

정비구역에 지정문화재를 포함하지 않은 경우에 한하여 매장문화재 유존지역의 범위가 정비구역 설정에 결정적인 요인으로 작동하였다.

144) 관계자 면담(2023.8.9.)

- 정비구역 설정에 매장문화재 유존지역이 영향을 미치지 않은 구역 : F, G, H, K

정비구역 사례에서 매장문화재 유존지역이 정비구역 경계 설정이나 정비사업 구상에 영향을 크게 미치지 않는 것으로 파악된다. 이는 이미 지정문화재에 의해 역사문화환경에 대한 전반적 양상이 확인되었으므로, 문화재구역에 연접한 공간의 보호나 인접한 공간에 대한 정비를 추진하는 데에 있어서 매장문화재 유존지역은 크게 영향을 미치지 않기 때문인 것으로 판단된다. 이 경우 정비구역은 정비사업을 추진하기 위한 사업계획적 성격이 강하다. 다만, K정비구역은 역사문화권 전략계획 수준의 장기적 계획 속에서 정비구역을 설정하여, 사업계획과 동시에 관리계획으로서의 성격도 보인다.

한편 F, G, H 정비구역은 모두 산성, 읍성, 토성, 왕릉, 대형 고분군과 같이 비지정 유적 중 지상부가 남아있는 유적을 정비구역에 포함하고 있다. K 정비구역은 사적을 중심으로 하되 사적 인접공간에 위치한 비지정 유적을 정비구역과 사업에 포함하고 있다. 이와 같은 경우는 매장문화재 유존지역의 대다수가 그러하듯, 가치가 확인되지 않은 지하부 유적이 있는 공간과는 정비 여건이 다르다고 판단된다.

- 정비구역에 매장문화재 유존지역이 영향이 적은 구역 : B

B정비구역은 지정문화재와 유존지역의 일부가 제한적으로 정비구역을 형성하였다. 이는 매장문화재 유존지역 내 비지정 유적이 문화재 지정 절차만 밟지 않았을 뿐, 유존지역 안팎으로 '유적 보호'라는 기본적인 접근 방향을 지역에서 갖고 있는 것에서 기인한 것으로 보인다. 이 경우, 정비사업 추진을 위한 정비구역 설정에 있어서 매장문화재 유존지역의 영향은 상대적으로 적을 수밖에 없다. 정비구역에는 비지정 유적과 관계된 매장문화재 유존지역을 포함하여 향후 지정문화재에 준하는 수준의 관리방식을 정비사업을 통해 취할 것으로 예상된다.

- 정비구역에 매장문화재 유존지역 영향이 큰 구역 : C, I

C와 I정비구역은 지정문화재 없이 정비구역을 설정하였으므로, 매장문화재 유존지역 범위가 정비구역 설정에 큰 영향을 미쳤다. 매장문화재 유존지역은 이미 <문화유적 분포지도> 작성 단계에서 지역 문화유산의 기초적인 입지여건이 확인되어있다. 따라서 광범위한 매장문화재 유존지역 내에서 정비구역을 비지정문화재로만 설정한다는 의미는 유존지역 내에 부지별 사업계획을 설정하는 것과 유사한 의미<sup>145)</sup>를 갖는다.

두 구역은 모두 매장문화재 유존지역에 대한 향후 발굴조사가 정비사업 외의 방식으로

145) 문화재청 관계자 면담(2023.9.6.)



도 진행될 것으로 예상된다. 따라서 매장문화재 유존지역 내에 향후 지정문화재 지정 절차를 거칠 공간 범위에 대한 구상도 함께 마련될 필요가 있다.

#### □ 지역 내 인접 또는 원격지에 위치한 매장문화재 유존지역과의 관계

- 광범위한 유존지역의 연계를 통해 역사문화권 성격 규명이 필요한 경우 : C, G

C와 G정비구역은 장기적 관점에서 정비구역을 중심으로 약 2~4km 내의 매장문화재 유존지역에 대한 추가적 조사와 연구를 통해, 지역의 역사문화권 양상을 전반적으로 구체화할 것으로 보인다. 이 경우 <정비시행계획>에 의한 단일 정비구역으로 역사문화권 공간으로써의 전체적 양상을 파악하기는 어려울 것으로 보인다.<sup>146)</sup> 따라서 전략계획 등 지역의 전체적인 여건을 파악하고 중장기적으로 역사문화권의 가치를 찾을 수 있는 계획 수립이 필요할 것으로 판단된다.

C정비구역의 경우 매장문화재 유존지역이 도로 건설과 관계되고 유적별 거점이 도로망에 의해 연결<sup>147)</sup>되고 있으므로, 탐방루트 개발을 통해 유적 간 연계도 가능할 것으로 보인다. 반면 G정비구역은 특수한 자연환경에 의해 형성된 역사문화권 공간이므로, 바다-호수-배후지로 연결되는 면단위의 조사가 필요하다. 즉 G정비구역의 전체적인 역사문화권 유적의 분포를 확인하기 위해서는 장기적 접근이 요구된다.

- <정비시행계획> 단계에서 인접한 사적 및 그 주변의 유존지역과의 연계를 구상할 수 있는 경우 : B, F, H, I

위의 경우와 달리 <정비시행계획>에서 지역 내 매장문화재 유존지역 간 거점을 연계하여 역사문화권 정비를 추진할 수 있는 정비구역은 B, F, H, I이다. 이 정비구역은 좁게는 3km에서 넓게는 20km 거리 안에 위치한 유적과의 연계가 가능할 것으로 보인다. 이렇게 매장문화재 유존지역의 거점과 거점을 연결하는 구상은 단일 정비구역에서 확인하기 어려운 역사문화권 구성요소의 가치를 일단의 군집형태로 묶거나 선형으로 연결하는 방식을 통해<sup>148)</sup> 가능할 것으로 판단된다.

다만, 지역의 여건상 복수의 정비구역을 운영하기에는 현실적 제약이 따를 수 있다. 따라서 <정비기본계획>과 <역사문화권 정비시행계획 수립 가이드>에서 제안되었던 전략계획 내에서 상호 연계하는 방식의 정비구역 설정을 고려<sup>149)</sup>해볼 수 있다.

146) 관계자 면담(2023.4.20.)

147) 관계자 면담(2023.8.9.)

148) 역사문화권 정비위원 면담(2023.9.20.)

- 구제발굴·보존유적과의 관계를 고려하여 향후 정비 여건을 고려할 수 있는 경우 : G, K

G와 K정비구역은 정비구역 경계 내외에 보존조치된 유적이 위치하고 있다. 이는 현지에 남겨야 할 만큼의 가치가 있는 것으로 인정된 매장문화재를 유적이 정비계획에 반영된 것이다. G정비구역에서 사적에 인접하여 보존조치된 유적이 남은 이유는 사적으로부터 보존조치 유적에 이르는 매장문화재 유존지역에서 연속적으로 발견되는 유적과 유물이 지속적으로 구제발굴되어 보존조치 유적의 가치가 어느 정도 입증되었기 때문이다. K정비구역도 마찬가지로 정비구역에 포함된 사적과 인접하여 유사 시대의 유적 공간이 지속적으로 발견되어, 비지정 유적임에도 보호가 필요하다고 판단하였기 때문이다.

G정비구역은 선도사업에서 정비구역 내에 보존조치 유적을 포함하였고, K정비구역은 선도사업에는 탐방루트 개발에 보존조치 유적을 포함하여 구역계 밖에 위치시켰다. 이 두 지역은 보존조치 유적에 대해 향후 가치를 재조명하는 정비사업을 예정하고 있다. 이 경우 사적과 매장문화재 유존지역, 보존조치 유적 간 면단위 정비방식의 다양성을 추구할 수 있을 것으로 기대된다. 1개의 구역계로 이루어진 단일한 정비구역에서 관리하는 방식 또는 복수의 분리된 정비구역을 연계하여 설정하는 방식, 개별 유적의 주변을 정비구역으로 하되 유적을 연결하는 도로 등 루트를 선형 정비구역으로 설정하는 방식 등의 정비구역 설정이 가능할 것으로 예상된다.

---

149) 관계자 면담(2023.10.11.)

## 2. 역사문화권 정비사업 추진 시 매장문화재 유존지역 관련 문제점과 쟁점 분석

### 1) 문제점과 쟁점 분석의 개요

앞서 주요하게 살펴 본 7개 구역에 대하여 향후 정비의 방향성을 예측하여 시나리오 분석을 하였다. 이들 구역은 앞서 살펴본 바와 같이 “지정문화재 중심 정비구역”, “지정문화재 중심 및 보존조치 유적 포함 정비구역”, “지정문화재 및 보존조치 유적 미포함 정비구역”으로 구분되는 3가지 갈래로, 매장문화재 유존지역과의 관계 설정의 가능성을 살펴보았다.

#### □ 분석 배경 및 필요성

- 매장문화재 유존지역의 특성으로 인한 관련 정비사업 및 구역 도출의 어려움

2022년 <정비기본계획>이 고시된 후에도, 정비구역과 매장문화재 유존지역과의 관계에 대한 정책이나 제도 운영의 방향성은 세워지지 않았다. 다만 ‘비지정문화재’ 또는 ‘비지정 유적’이라 불리는 매장문화재에 대한 문화재청과 국립문화재연구소의 조사가 진행되고 있다. 현재는 ‘매장문화재 유존지역’이 ‘역사문화권 정비구역’으로 설정될 수 있도록 「역사문화권정비법」 상 틀이 갖추어진 상태이다.

새로운 제도에도 불구하고, 여전히 매장문화재 유존지역의 공간적 특성이나 문화유산 가치는 명확하지 않다. 대부분이 발굴조사 및 연구가 실행되지 않았으며 그 범위도 매우 광범위하기 때문이다. 이는 3장 결론에서 살펴본 매장문화재 유존지역의 공간 특성에서도 확인된다. 이번 연구에서는 정비구역에 포함되지 않은 매장문화재 유존지역은 현황 데이터로 분석이 불가능하다는 한계가 있지만, 보존조치 유적을 통해 확인한 매장문화재 유존지역의 공간 특성으로 4장의 분석을 이어간다. 3장 결론에서 확인된 매장문화재 유존지역의 공간 특성에는 몇 가지 문제점이 있다. 첫째, 공간 범위가 불분명하고, 둘째, 발굴조사에 소요되는 시간이 불확실하며, 셋째, 각 유적의 조건과 상황을 유형화하기 어렵다. 따라서 매장문화재 유존지역을 해석하기 위해서는 가상의 조건을 도입할 필요가 있다.

- <역사문화권 정비시행계획 수립 가이드>로 정책 추진 시 한계가 존재

현재 <역사문화권 정비시행계획 수립 가이드>(2022.4.)에는 <정비시행계획>에 대한 기본적인 사항만 명시되어 있으며, 구체적인 작성 지침은 2024년에 문화재청이 공개할 예



정이다. 이에 2023년부터 추진된 선도사업을 준비한 지자체는 수립 가이드와 선도사업 불임 자료로 제시된 예시사업 ‘비지정 유적 및 주변부 통합정비’<sup>150)</sup>를 중심으로 정비사업 및 구역을 구상한 것으로 파악되었다. 따라서 선도사업 공모에 제안된 여러 정비구역(안)은 지자체에서의 역사문화권 정비 구상의 현재 방향과 수준을 보여주는 데이터로 이해할 수 있다.

2023년 4월부터 5월 사이에 연구 과정에서 선도사업을 준비 중인 지자체 담당자 면담을 거쳤다. 이 과정에서 사업 공모의 어려운 점에 대하여 확인하였으며, 이를 토대로 본 보고서 제4장의 주요 열개를 구성하였다. 특히, ‘비지정 유적’에 대한 정의의 혼선과 ‘통합정비’ 개념의 모호함이 정비구역과 정비사업을 구상하는데 어려움을 주는 요인으로 확인되었으며, 이는 <역사문화권 정비시행계획 수립 가이드>가 전반적 개념과 원칙 위주로 적혀 있었기 때문으로 파악되었다.

가이드에서는 정비구역에 대한 7가지 지정 원칙과 방향을 제시하고 있다. 매장문화재 유존지역과 관련된 내용을 요약하면 단순 발굴조사는 지양할 것, 여러 구성요소로 하나의 정비구역을 설정할 수 있다는 원칙 수준의 내용만 명시되어 있다.

#### 역사문화권 정비구역 지정원칙 및 방향

- ① 역사문화권 관련 유산이 밀집된 지역에 지정, 유적과 주변을 연계하여 필요한 지역을 단일 정비구역으로 설정하여 정체성을 드러나게 설정
- ② 고대 역사문화권을 중심으로 하되, 그 전후 시기의 다양한 문화유산을 함께 정비구역으로 설정할 수 있음
- ③ 관할 행정구역 내 둘 이상의 유적이 연결 또는 중첩될 경우 하나의 정비구역으로 설정 가능
- ④ 정비구역으로 지정될 경우, 행위규제가 적용되므로 지나치게 광범위하게 설정하지 않음
- ⑤ 유적의 보수를 목적으로 하는 단순 정비사업은 지양. 다양한 정비사업을 종합적으로 구성하여 정비구역을 제한적으로 지정
- ⑥ 기초자치단체 내에 복수의 정비구역을 설정할 수 있음
- ⑦ 행정구역을 넘어서 복수의 기초자치단체가 하나의 정비구역을 설정할 수 있음

출처: 문화재청(2022.4.) <역사문화권 정비시행계획 수립 가이드>, 바. 역사문화권정비구역 지정원칙 및 방향

이에 역사문화권 정비사업의 공간적 배경인 매장문화재 유존지역에서의 각종 정비 행위와 정비구역 설정과 관련된 가능성과 쟁점을 파악할 필요성이 확인되었다.

#### □ 분석 목적 : 매장문화재 유존지역에서의 역사문화권 정비구역·정비사업 예찰

본 연구의 주요 목적 중 하나는 정책 시행 초기인 역사문화권 정비 정책이 도달해야 하는 다양한 미래상을 찾는 데에 있다. 따라서 <정비시행계획>에 따라 세부사업을 수행해나갈 지자체의 상황을 고려하여, ‘비지정 유적 및 주변부 통합정비’ 등 매장문화재 유존지역에서 시행되는 정비구역 설정과 정비사업 구상을 몇 가지 조건에 맞추어 시나리오를 작성하고 정비사업 시행 시 앞으로 발상할 상황을 예찰하고자 한다.

150) 「역사문화권정비법」에 의한 역사문화환경 정비 중 '3)역사문화권 정비육성 선도사업' 참고(보고서 pp.23-24 참고)

## □ 분석 방법

- 정비사업 시나리오 작성을 위한 정책 담당자 워크숍

분석 방법은 ‘정비사업 시나리오’를 작성하는 방식으로 택하였다. 정비사업 과정에서 예측되는 상황을 탐색하기 위한 도구로써, 일반적 시나리오 연구 방법을 따랐다.

미래 예측을 위한 방법론으로 크게 ‘탐색적 기법’과 ‘규범적 기법’으로 구분된다. 탐색적 기법은 ‘미래에 무엇이 발생할 것인가?’를 탐색하는 과정인 반면, 규범적 접근은 미래의 특정 시점을 설정하고 ‘어떻게 도달할 것인가?’라는 답을 풀어나가는 과정이다.<sup>151)</sup> 본 연구에서는 ‘역사문화권 정비를 통해 미래에 무엇이 발생할 것인가?’를 워크숍 형식<sup>152)</sup>으로 도출하였다.

분석 과정에서 선도사업에 참여한 14개 지자체와 함께 <역사문화권 내 매장문화재 및 주변지역의 보전·활용을 위한 정책방안 연구 관련 광역·기초 정책 담당자 워크숍>을 3회 개최하였다. 1차 워크숍에서는 현황과 주제 발굴 중심으로 워크숍을 진행하였고, 그 결과를 서면 형태로 정리하여 참가자 전원에게 공유하였다. 이를 토대로 2차 워크숍에서는 1차 워크숍에서의 후속 논의를 진행하는 한편, 지자체 차원에서의 역사문화권 정비사업 추진 시 예상되는 문제점과 쟁점을 논의하였다.

[표 4-9] 워크숍 1차 진행 순서표

| 내용                                | 시간            |
|-----------------------------------|---------------|
| ① 참석자별 각자 소개                      | 1인당 2분, 약 20분 |
| ② 건축공간연구원이 진행 중인 연구 간략 소개         | 5분            |
| ③ 주요 논의 내용 진행 (1)                 |               |
| 가. 역사문화권 비지정 유적에 대한 정의와 이해        | 15분           |
| 나. 통합정비라는 개념의 이해와 접근              | 15분           |
| 다. 대상지(정비구역) 선정에서의 매장문화재 유존지역의 인식 | 10분           |
| ④ 주요 논의 내용 진행 (2)                 |               |
| 라. 사업지 선정의 방식과 방향성                | 15분           |
| 마. 정비구역에서의 사업 방식에 대한 방향성          | 20분           |
| 바. 원형보존 유적의 필요성과 대안 구상            | 10분           |

출처: 연구진 작성

151) 임현 외(2009), 「미래예측을 위한 시나리오 분석 및 시스템 구축방안」, 한국과학기술기획평가원, p.4

152) 2023년 8월 9일 개최. 선도사업을 준비한 광역 및 기초자치단체 담당 공무원이 참석하였다.

[표 4-10] 워크숍 2차 진행 순서표

| 내용                                          | 시간  |
|---------------------------------------------|-----|
| ① 참석자 소개                                    | 3분  |
| ② 건축공간연구원 연구진행 사항 소개                        | 5분  |
| ③ 주요 논의 내용 진행 (1)                           |     |
| 가. 제1차 워크숍 결과에 대한 후속 논의 (1)                 | 30분 |
| 나. 발굴조사를 포함하는 정비구역의 설정 방식                   | 20분 |
| 휴식                                          | 10분 |
| ④ 주요 논의 내용 진행 (2)                           |     |
| 다. 비법정 면단위 관리 수단(정비구역 외에 정비시행계획에 포함되는 공간 구역 | 30분 |
| 라. 정비사업 완료 후 정비구역 해제 시, 지역에서의 정비공간을 관리하는 방식 | 20분 |

출처: 연구진 작성

[표 4-11] 워크숍 1차·2차·3차 진행 사진



출처: 연구진 촬영, 촬영일: 2023.8.9. ; 2023.10.11. ; 2023.10.16.

- 현장 개별 면담 및 서면의견 수렴

총 3회의 워크숍에는 3개 광역도와 8개 기초자치단체가 참여하였다. 워크숍에 참석하지 못한 6개 기초자치단체에 대해서는 3개 기초자치단체에 대해서는 정비구역 예정지에 직접 방문하여 현장조사와 개별 면담을 진행하였다. 현장 워크숍과 현장 개별 면담에 참여한 11개 기초자치단체에 대해서 추가적으로 확인이 필요한 경우에 한하여 서면 의견을 수렴하는 별도 과정을 가졌다. 현장 워크숍 및 개별면담, 서면 의견 수렴에 참여하지 못한 2개 기초자치단체에 대해서는 전화 면담을 진행하였다.



[그림 4-23] 현장조사 및 개별 면담 진행 사진 (왼쪽부터 C구역, K구역, I구역)

출처: 연구진 촬영, 촬영일: 왼쪽부터 2023.7.12., 2023.10.13., 2023.10.12.



- 현황 조사

워크숍 진행을 위한 기초자료로써 선도사업에 제출된 지자체별 정비구역 대안과 정비사업 내용을 분석하였다. 각 구역별 주요 자원과 및 주변 매장문화재 유존지역 현황을 병행하여 공간 상에 다이어그램으로 작성하였다. 또한 시나리오 기술을 위해 선도사업 등 정비구역 예정지 일원에 대한 문화유산과 지역 일반현황을 함께 조사하였다. 조사한 자료를 토대로 워크숍 자료를 작성하였으며, 이를 토대로 진행한 워크숍에서 현황과 이슈 사항을 점검하였다.

- 분석의 틀 설정

[표 4-12] 정비구역별 정비사업 계획 및 향후 시나리오 예시

| 가이드<br>내                               | 정비구역<br>위치 및 구성   | 지정<br>문화재<br>포함공간 | 지정<br>문화재<br>연접공간 | 지정<br>문화재<br>인접공간 | 현지보존조치<br>유적포함<br>공간 | 이전보존조치<br>유적포함<br>공간 | 비지정 유적<br>시굴조사 이상<br>원료 공간 | 지표조사<br>원료 공간<br>(정밀지표포함) | 문화유적<br>분포지도<br>공간 |
|----------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------------|----------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|
|                                        | 사업유형              |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
| 조사연구<br>→ 문화유산정비<br>→ 공간환경정비<br>→ 활용육성 | 현황 조사·학술 연구       |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 지표조사(정밀지표 포함)     |                   | ○: 현재             |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 표본·시굴·정밀발굴 조사     |                   |                   | ●: 향후             |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 문화재 보호(현상 변경 적음)  |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 문화재 복원(현상 변경 큼)   |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 공간<br>토지 형질변경 미수반 |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 환경<br>토지 형질변경 수반  |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 정비                |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 리모델링(공간 조성 사업)    |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 건설행위를 동반한 시설 건립   |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |
|                                        | 소프트웨어 사업          |                   |                   |                   |                      |                      |                            |                           |                    |

○: 현재 정비구역 예정지에 추진하고자 하는 정비사업, ●: 향후 5년 이내에 정비구역 예정지에 추진할 수 있을 것으로 예상되는 정비사업

※ 정비구역으로 설정하려는 일단의 사업부지가 정비구역으로 설정되는 것을 가정하여 작성

출처: 연구진 작성

역사문화권 정비 시나리오를 작성하기 위하여 우선 각 구역별로 지자체가 선도사업 신청 시 제안한 정비사업의 내용을 조사하였다. 이를 바탕으로 구역별로 역사문화권 정비구역 내 매장문화재 유존지역에서 시행할 수 있는 정비사업의 유형을 검토하고, <제1차 정비기본계획(2022~2026)> 기간 내 예상되는 문제점과 쟁점을 도출하였다. 이 과정에서 지역별로 현재 역사문화권 관련 사업 또는 자체 추진 사업, 개별 역사문화권의 정체성 구

축 등 외부적 요인을 최대한 배제하여 쟁점을 도출하였다. 이 방법에 따라, 매장문화재 유존지역과 정비구역의 공간적 특성과 관계에 집중하여 주제별 분석을 진행하였다.

각 구역별로는 정비사업의 내용적 범위와 공간적 범위를 분석틀로 하여 지자체가 제안한 사업내용과 향후 5년 이내에 추진 가능할 것으로 예상되는 정비사업을 표시하였다. 이 때 분석 틀에서 정비사업의 내용적 범위는 <역사문화권 정비시행계획 수립 가이드>에 근거하여 구체화하여 10단계(조사연구 ~ 소프트웨어 사업)로 구분하고, 정비사업 대상지에 해당하는 매장문화재 유존지역의 공간적 범위는 가치 확인 정도에 따라 8단계(지정문화재(사적 등)~문화유적분포지도)로 구분하였다.

## 2) 지정문화재 중심 정비사업 시나리오

### □ B정비구역 정비사업

- 제안된 정비사업

현재 B정비구역에는 정비사업으로 <비지정 유적 및 주변부 통합정비>가 제안되었다. 이에 따라 비지정 유적인 고분군에 대한 시굴 및 발굴조사를 추진하고 주변 경관과 어울리도록 유적을 정비하며, 비지정 유적인 산성에 대해서도 시굴 및 발굴조사를 추진할 예정이다. 매장문화재 유존지역에는 탐방로 조성, 안내판 등 시설물 설치, 주차 공간 등 편의 시설 설치도 함께 고려되고 있다. 사적 주변부에는 유적 안내판 설치와 함께 사적 영역으로 확대될 것이라고 추정되는 지역에 추가 발굴조사도 진행할 예정이다. 비지정 유적 중 일부는 사적에 의한 현상변경 허용기준 3구역을 적용 받는다.

B정비구역은 지정문화재 연접 및 인접공간, 매장문화재 유존지역에 대한 전반적인 보호 체계 및 가치 확인을 위한 정비가 진행될 경향이 높다. 왜냐하면 농림지역에 위치하기 때문에 구제발굴에 의한 매장문화재 유존지역의 확대 경향이 적었고, 또 현재 정비구역에 포함된 비지정 유적이 산성과 구릉에 위치한 고분인 점을 감안하면 매장문화재 유존지역의 변경 사유가 적을 것이라고 추정되기 때문이다. 제안된 정비사업에 따르면 정비구역 일원에 대한 시굴 및 발굴조사가 추가적으로 진행될 것으로 예상되며, 사적 주변에 경관 개선 등 문화재 보호 수준의 환경 정비가 이루어질 것으로 보인다. 한편 전망대 설치가 현재 제안된 사업에 포함되어 있는데, 이에 대한 구체적인 방향성은 확인되지 않았다. 탐방로에 연계된 간이 시설물 설치 수준의 전망대일지 또는 굴착 등의 건설행위가 진행될 것인지에 대해서는 추후 사업에서 가늠할 필요가 있다.

• 매장문화재 유존지역과 관련하여 향후 예상할 수 있는 정비 방향

향후 5년 이내에 정비구역 내에 포함된 비지정 유적 공간에 대한 문화재 보호 및 봉토 복원 등의 행위가 있을 것으로 예상된다. 이 과정에서 비지정 유적이 지정문화재로 승격되는 절차도 있을 것으로 예상된다. 현재의 정비구역에는 포함되지 않았으나 B지역의 매장문화재 유존지역은 정비구역을 중심으로 북동쪽의 시도기념물인 산성, 강 건너에 위치한 대규모 생산유적지 일원, 북서쪽에 위치한 고분군이 향후 정비구역과 연계하여 정비가 추진될 가능성이 높다. 더불어 과거에 문화유적분포지도 또는 지표조사 수준에서 확인된 매장문화재 유존지역에 대한 추가 조사와 문화재 보호 차원의 정비가 가능할 것으로 보인다. 또한 유존지역 밀집구역4로 표기된 강과 수변 공간, 그 일원에 밀집된 시설을 연계하여 현재의 정비구역과 매장문화재 유존지역 밀집구역3 및 4를 연계하는 일단의 정비구역 확대도 예상되는 바이다. 유존지역 밀집구역1은 대부분 사유지인 상태로, 이와 관련하여 B지역 정비구역 일원에 대한 전반적인 역사를 이해할 수 있는 교육 및 주민참여 등 소프트웨어 사업을 통해 지역의 문화유산 가치를 이해하는 정비사업이 가능할 것으로 예상된다.(각 구역은 [그림 4-1]참고)

[표 4-13] B정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오

| 정비구역<br>위치 및 구성  | 지정문화재<br>포함공간 | 지정문화재<br>연접공간 | 지정문화재<br>인접공간 | 현지보존조치<br>유적포함 공간 | 이전보존조치<br>유적포함 공간 | 비지정 유적<br>시굴조사 이상<br>완료 공간 | 지표조사<br>완료 공간<br>(정밀지표포함) | 문화유적<br>분포지도<br>공간 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|
| 사업유형             |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 현황 조사·학술 연구      |               | ○             | ○             |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 지표조사(정밀지표 포함)    |               |               |               |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 표본·시굴·정밀발굴 조사    |               | ○             |               |                   |                   | ○                          | ●                         |                    |
| 문화재 보호(현상 변경 적음) | ○             | ○             | ○/●           |                   |                   | ○                          |                           |                    |
| 문화재 복원(현상 변경 큼)  |               |               | ○/●           |                   |                   | ●                          |                           |                    |
| 공간<br>환경<br>정비   |               | ○             | ○             |                   |                   | ●                          |                           |                    |
| 토지 형질변경 미수반      |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 토지 형질변경 수반       |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 리모델링(공간 조성 사업)   |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 건설행위를 동반한 시설 건립  |               |               | ○             |                   |                   | ●                          |                           |                    |
| 소프트웨어 사업         |               | ○             | ○             |                   |                   |                            |                           | ●                  |

○: 현재 정비구역 예정지에 추진하고자 하는 정비사업, ●: 향후 5년 이내에 정비구역 예정지에 추진할 수 있을 것으로 예상되는 정비사업

출처: 연구진 작성



## □ H정비구역 정비사업

### • 제안된 정비사업

H정비구역은 매장문화재 유존지역보다 역사문화환경 보존지역에 대한 경관 및 사적 주변부에 대한 환경 정비가 주요 내용으로 설정되었다. 정비구역이 설정됨으로써 발생하는 행위규제에 대한 영향을 최소화하고자, 역사문화환경 보존지역의 범위 안에 정비구역을 설정하게 되면서 정비구역 경계가 지정문화재와 도로 등에 한정되었다.<sup>153)</sup> 이 점이 H정비구역 사례가 갖는 의의로 판단할 수 있는데, 정비구역 설정이 「문화재보호법」에 따라 제한적인 상황에서 구상 가능한 정비사업으로 제안되었다. 이로 인해 역사문화환경 보존지역을 벗어난 마을 등 주변 지역은 정비구역에 포함하지 않았다. 다만, 연계의 필요성은 인지되는 상황에서, 마을 내 빈 공터에 쉼터를 조성하고 해당 장소에 위치한 비지정 유적에 대한 안내판을 설치하는 등 최소한의 사업만 진행할 것으로 보인다.

한편 역사문화환경 보존지역과 가로환경에 대한 정비가 제안되어, 가로를 구성하는 시설물 설치 및 조경사업이 계획되었다. 사적 진입로에 위치한 건축물에 대해서는 유적 주변부에 대한 외관과 보행환경 정비의 일환으로 개선될 것으로 파악되지만, 이 부분은 현재 정비구역에는 포함되어 있지 않다.

### • 매장문화재 유존지역과 관련하여 향후 예상할 수 있는 정비 방향

성곽과 연결한 곳에는 유적 관련 전시관이 운영 중이다. 해당 지자체는 이곳을 고도화하여 복합용도의 시설을 건립할 계획을 갖고 있다. 이 부분은 역사문화권 정비뿐만 아니라 기존의 사적 정비와도 연계된 것으로, 해당 지역의 현상관리 방향에 따라 경관 변화에 영향을 미칠 정비사업이라고 판단된다. 이와 더불어 H정비구역에서는 추가적인 발굴조사보다 사적에 위치한 건물지 등에 대한 고증복원 심화연구가 진행될 것으로 예상된다. 이는 현재 추진 중인 복합용도시설의 콘텐츠와도 직접적인 관계가 있다.

향후 정비는 유적의 배후에 위치한 마을과의 연계사업 구상이 주요할 것으로 보인다. 그러나 행위제한에 대한 우려로 인해 정비구역에 포함되지 않았으며 정비사업이 추진되더라도 역사문화환경 보존지역과의 관계는 지속적으로 고려되어야 한다. 따라서 향후 5년 이내에는 물리적인 정비보다 SW사업 중심으로 추진될 것으로 예상된다. <정비시행 계획> 수립 단계에서는 현재의 정비구역과 근처의 다른 성곽과의 관계, 지역의 자연환경과의 관계를 고려한 향유공간 조성 및 탐방코스 등 관광루트 개발이 진행될 것으로 보인다.

---

153) 관계자 면담(2023.6.9.)

[표 4-14] H정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오

| 정비구역<br>위치 및 구성            | 지정문화재<br>포함공간 | 지정문화재<br>연접공간 | 지정문화재<br>인접공간 | 현지보존조치<br>유적포함 공간 | 이전보존조치<br>유적포함 공간 | 비지정 유적<br>시굴조사 이상<br>완료 공간 | 지표조사<br>완료 공간<br>(정밀지표포함) | 문화유적<br>분포지도<br>공간 |
|----------------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|
| 현황 조사·학술 연구                |               |               | ●             |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 지표조사(정밀지표 포함)              |               |               |               |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 표본·시굴·정밀발굴 조사              |               |               |               |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 문화재 보호(현상 변경 적음)           |               | ○             | ○             |                   |                   |                            |                           |                    |
| 문화재 복원(현상 변경 큼)            |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 공간<br>환경<br>정비 토지 형질변경 미수반 |               |               | ○             |                   |                   |                            |                           |                    |
| 토지 형질변경 수반                 |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 리모델링(공간 조성 사업)             |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 건설행위를 동반한 시설 건립            |               |               | ●             |                   |                   |                            |                           |                    |
| 소프트웨어 사업                   |               | ○/●           | ○/●           |                   |                   |                            |                           |                    |

○: 현재 정비구역 예정지에 추진하고자 하는 정비사업, ●: 향후 5년 이내에 정비구역 예정지에 추진할 수 있을 것으로 예상되는 정비사업

출처: 연구진 작성

### 3) 지정문화재 및 보존조치 유적 포함 정비구역 시나리오

#### □ F정비구역 정비사업

##### • 제안된 정비사업

F정비구역에서는 매장문화재 유존지역에 대한 고려보다는 산성(사적)과 읍성(문화재자료)에 의해 역사문화환경 보존지역에 해당되는 마을 등 지정문화재 주변 지역에 대한 경관 개선 및 명소화를 추진하는 정비사업이 주로 제안되었다. 지정문화재 연접공간에 대한 정비는 역사문화권 정비의 개념상 비지정문화재에 대한 정비에 해당한다.

세부적인 정비사업으로는 정비구역 설정을 위한 <정비시행계획> 수립, 지자체 일대 역사문화권 관련 비지정문화재 조사연구사업, 산책로 조성, 읍성-국가무형문화재 관련 시설 경관 개선사업, SW사업 등이 있다.

해당 지자체에는 역사문화권 관련 방어유적이 넓게 분포하고 있다. 그러나 각 유적이 물리적으로 떨어져 있어 일단의 정비구역으로 설정하기 어려운 상황이다. 따라서 정비구역 설정을 위해 전략계획 수립을 병행하여 진행하는 것은 타당해 보인다. 한편 비지정문화재 조사연구사업은 정비구역에 한정되지 않고 해당 지자체 전체를 범위로 하며, 정비

구역 밖에 위치한 문화유산과 연계하는 SW사업도 기획되었다. 이를 통해 과거 해양방어 유적으로서 문화유산의 가치 확산을 목표로 하는 SW사업도 기대할 수 있다.

- 매장문화재 유존지역과 관련하여 향후 예상할 수 있는 정비 방향

정비구역에 인접한 발굴사업허가구역은 고속도로 건설로 인해 설정되었다. 이 고속도로를 따라 북쪽으로 가면 같은 시기에 축조된 것으로 보이는 사적이 있다. 따라서 향후 ‘정비구역 일대의 매장문화재 유존지역 밀집구역1-도로를 따라 형성된 밀집구역2-관계 사적을 중심으로 한 밀집구역3’을 연계하는 정비사업이 추진 가능할 것으로 보인다. 이를 위한 추가적인 발굴조사 및 학술연구, SW사업 구상이 우선 시행되리라 추측된다.([그림 4-9]참고)

정비구역 북측에 연접한 사적의 경우, 2005년부터 유적공원 개발과 주변에 위치한 저수지 수변개발이 연계 추진되었다. 또한 중단된 유적공간 조성을 2015년에 다시 추진하였고, 현재 문화재 종합정비계획 수립이 진행<sup>154)</sup> 중이다. 이 일원에는 해당 지자체에 구제 발굴된 유적을 이전조치한 소규모 유적공원이 있어 이와 연계한 정비구역 설정 및 정비사업 추진이 향후 이루어질 것으로 예상된다.

[표 4-15] F정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오

| 정비구역<br>위치 및 구성  | 지정문화재<br>포함공간 | 지정문화재<br>연접공간 | 지정문화재<br>인접공간 | 현지보존조치<br>유적포함 공간 | 이전보존조치<br>유적포함 공간 | 비지정 유적<br>시굴조사 이상<br>완료 공간 | 지표조사<br>완료 공간<br>(정밀지표포함) | 문화유적<br>분포지도<br>공간 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|
| 사업유형             |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 현황 조사·학술 연구      |               |               |               |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 지표조사(정밀지표 포함)    |               |               | ○             |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 표본·시굴·정밀발굴 조사    |               |               | ○             |                   |                   |                            |                           |                    |
| 문화재 보호(현상 변경 적응) | ○             | ○             |               |                   | ●                 |                            |                           |                    |
| 문화재 복원(현상 변경 큼)  |               | ○             |               |                   | ●                 |                            |                           |                    |
| 공간<br>환경         | 토지 형질변경 미수반   | ○             | ○/●           |                   | ●                 |                            |                           |                    |
| 정비               | 토지 형질변경 수반    |               |               |                   | ●                 |                            |                           |                    |
| 리모델링(공간 조성 사업)   |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 건설행위를 동반한 시설 건립  |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 소프트웨어 사업         |               | ○/●           | ○/●           |                   | ●                 |                            |                           | ○/●                |

○: 현재 정비구역 예정지에 추진하고자 하는 정비사업, ●: 향후 5년 이내에 정비구역 예정지에 추진할 수 있을 것으로 예상되는 정비사업

출처: 연구진 작성

154) 관계자 면담(2023.2.1.)



## □ G정비구역 정비사업

### • 제안된 정비사업

G정비구역은 매장문화재 유존지역에 대한 고려보다 사적과 명승, 정비구역 내에서 사업을 추진하기 위해 설정된 것으로 보인다. 제안된 정비사업은 비지정 유적 주변부 정비, 유적 주변부 특화경관 정비, 옥외광고물 및 야간경관 특화사업, 역사문화 향유공간(전시관, 도서관, 공원) 조성, 역사문화권 관련 콘텐츠 제작 및 여행자센터 운영 등이다.

해당 지역은 역사문화권 관련 유적과 가치에 대한 규명이 추가적으로 필요한 상황이다. 특히 정비구역에서는 사적과 직접적으로 관계된 역사문화권의 유적만 나타나지 않고, 비지정 유적 발굴과 매장문화재 유존지역에서 구제발굴되는 유적은 다른 역사문화권의 성격이 나타나고 있는 상황이다. 이에 정비사업에는 〈역사문화권 중요유적 발굴조사〉를 추진하는 조사·연구사업이 포함되었다. 따라서 정비구역 내에서 발굴조사가 진행될 예정인데, 그 조사기간은 현재로서는 확정하기 어렵다. 다만 혼재된 역사문화권에 대한 가치를 확인하고 이 부분을 알리는 전시, 안내판, 시설물 등의 설치가 진행될 예정이다.

사적으로 인한 역사문화환경 보존지역으로 관리되는 마을 및 관광지에 대한 공간 환경 정비도 계획되었는데, 공원 조성 및 관련 사업이 추진될 것으로 보여서 구체적인 계획 방향에 따라 사적과 매장문화재 유존지역의 관계가 설정될 것으로 보인다. 매장문화재 보존조치와 관련해서는 토성을 활용한 사업이 제안되었다. 다만 현재 토성은 전시관으로 유적 일부가 전사되어 있어, 이 부분에 대한 활용방안 구상이 필요하다.

한편 매장문화재 유존지역에서는 옥외광고물 정비 및 전선지중화 사업이 진행될 예정으로, 사적과 연결되거나 인접된 가로에 걸쳐서 계획되었다. 보존조치 유적 주변에는 무형유산 공원 정비 및 보존조치 유적을 활용하는 사업과 SW사업도 제안되었다.

### • 매장문화재 유존지역과 관련하여 향후 예상할 수 있는 정비 방향

G정비구역은 혼재된 역사문화권에 대한 가치를 확인하기 위해 매장문화재에 대한 조사 및 연구사업이 장기적으로 진행될 예정이다. 따라서 표본·시굴조사, 발굴조사가 향후 5년 이내에 지속될 것이며, 사적과 명승 외에 추가적인 매장문화재에 대한 지표조사도 필요할 것으로 판단된다. 사적과 인접한 정비구역 내 매장문화재 유존지역은 향후 지속될 것으로 예상되는 구제발굴에 대한 보호와 활용 방향성에 대한 사업계획 구체화가 필요하다. 이 과정에서 매장문화재의 발굴과 보호, 활용 과정이 공간 환경 정비의 공간과 중첩될 수 있으므로 이를 고려한 구체적인 사업계획이 필요해 보인다. 현지보존 조치된 유적은 사유지에 있는데, 이 공간에 위치한 토성 및 유적전시관의 활용 가능성도 예상된다.

[표 4-16] G정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오

| 정비구역<br>원치 및 구성<br>사업유형 | 지정문화재<br>포함공간 | 지정문화재<br>연접공간 | 지정문화재<br>인접공간 | 현지보존조치<br>유적포함 공간 | 이전보존조치<br>유적포함 공간 | 비지정 유적<br>시굴조사 이상<br>완료 공간 | 지표조사<br>완료 공간<br>(정밀지표포함) | 문화유적<br>분포지도<br>공간 |
|-------------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|
| 현황 조사·학술 연구             | ○             | ○             |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 지표조사(정밀지표 포함)           |               |               |               |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 표본·시굴·정밀발굴 조사           |               |               | ○/●           |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 문화재 보호(현상 변경 적용)        |               |               | ○             |                   |                   |                            |                           |                    |
| 문화재 복원(현상 변경 큼)         |               |               |               |                   |                   | ○                          |                           |                    |
| 공간<br>환경<br>정비          | 토지 형질변경 미수반   |               | ○/●           | ○                 |                   | ○/●                        |                           |                    |
|                         | 토지 형질변경 수반    |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 리모델링(공간 조성 사업)          |               |               | ○             |                   |                   |                            |                           |                    |
| 건설행위를 동반한 시설 건립         |               | △(전망대)        |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 소프트웨어 사업                |               |               | ○/●           | ○/●               |                   |                            |                           |                    |

○: 현재 정비구역 예정지에 추진하고자 하는 정비사업, ●: 향후 5년 이내에 정비구역 예정지에 추진할 수 있을 것으로 예상되는 정비사업  
출처: 연구진 작성

## □ K정비구역 정비사업

### • 제안된 정비사업

K정비구역에서는 역사문화권과 관련된 다양한 정비를 유형에 따라 전체적으로 담은 사업계획 성격의 정비사업이 제안되었다. 특히 정비사업을 시행 시점에 따라 단기사업-중기사업-장기사업으로 구분하였는데, 정비구역도 이에 따라 단계별로 설정되었다. 사업 내용은 크게 기존 건축물의 재생 및 활용, 유적 주변부 경관 정비의 두 축으로 구성되었다. 사업이 이루어지는 주요 공간은 사적과 연접하거나 바로 인접한 곳에 우선적으로 배치되었다. 유적에 대한 발굴조사 계획은 정비사업에 포함되지 않았다.

가까운 시일에 시행될 단기사업을 살펴보면, 먼저 정비구역 내 주거지역에서는 기존 건축물을 활용하여 향유공간을 조성하고 센터를 설치하는 사업이 우선적으로 진행된다. 도심지 정비와 관련해서는 진입로와 건축물 외관 및 옥상 정비 등이 추진된다. 경관조성 사업 중에는 원지형 회복사업이 주목할 만한데, 고분군 일대에 대한 현상을 변경하는 복원사업이 제안되었다.

이외에 공원 조성 및 탐방거점 리모델링, 탐방로 개발, SW사업 등이 제안되었다. 특히 탐방로 개발사업은 현재 정비구역의 유적과 관련된 역사문화권과 구역의 남동쪽에 이

격하여 중첩되는 타 역사문화권을 있고 정비구역으로 설정되지 않은 주변부 유적도 상호 연계하는 방향으로 진행될 예정이다.

• 매장문화재 유존지역과 관련하여 향후 예상할 수 있는 정비 방향

K정비구역 바깥으로 남동쪽에는 사적으로 지정된 산성이 인접하여 위치하고 있다. 이 산성은 해당 정비구역과 관련한 역사문화권과 타 역사문화권이 중첩되는 곳에 자리하고 있는데, 이곳은 단기사업에서 제외되었지만 장기적으로는 발굴 완료 후에 연계사업을 구상할 것으로 보인다.(A역사문화권 유존지역과 B역사문화권 유존지역 중첩부, [그림 4-24]참고)

한편 단기사업이 건축물 등 경관정비에 집중되었다면 장기사업은 정비구역 일원에 대한 부감 경관 강화를 위한 숲 조성조망사업 등이 계획되었다. 이외에도 앞서 언급한 보존조치 유적(정비구역 관계 유적1)에 대한 재인식 사업, 수변 공간 정비 등이 진행될 것으로 예상된다.

또한 정비구역 밖에 위치한 사적(정비구역 관계 유적2)과 관련하여 추가적인 보수와 정비가 진행될 것으로 추측할 수 있는데, 이 과정에서 사적에 연접한 보존유적에 대한 추가적인 연구조사도 가능할 것이다. 이를 통해 장기적으로는 단기사업 정비구역으로 지정된 고분군 일대에 원지형을 포함하여 원경관을 회복하는 사업이 진행될 것으로 예상된다.

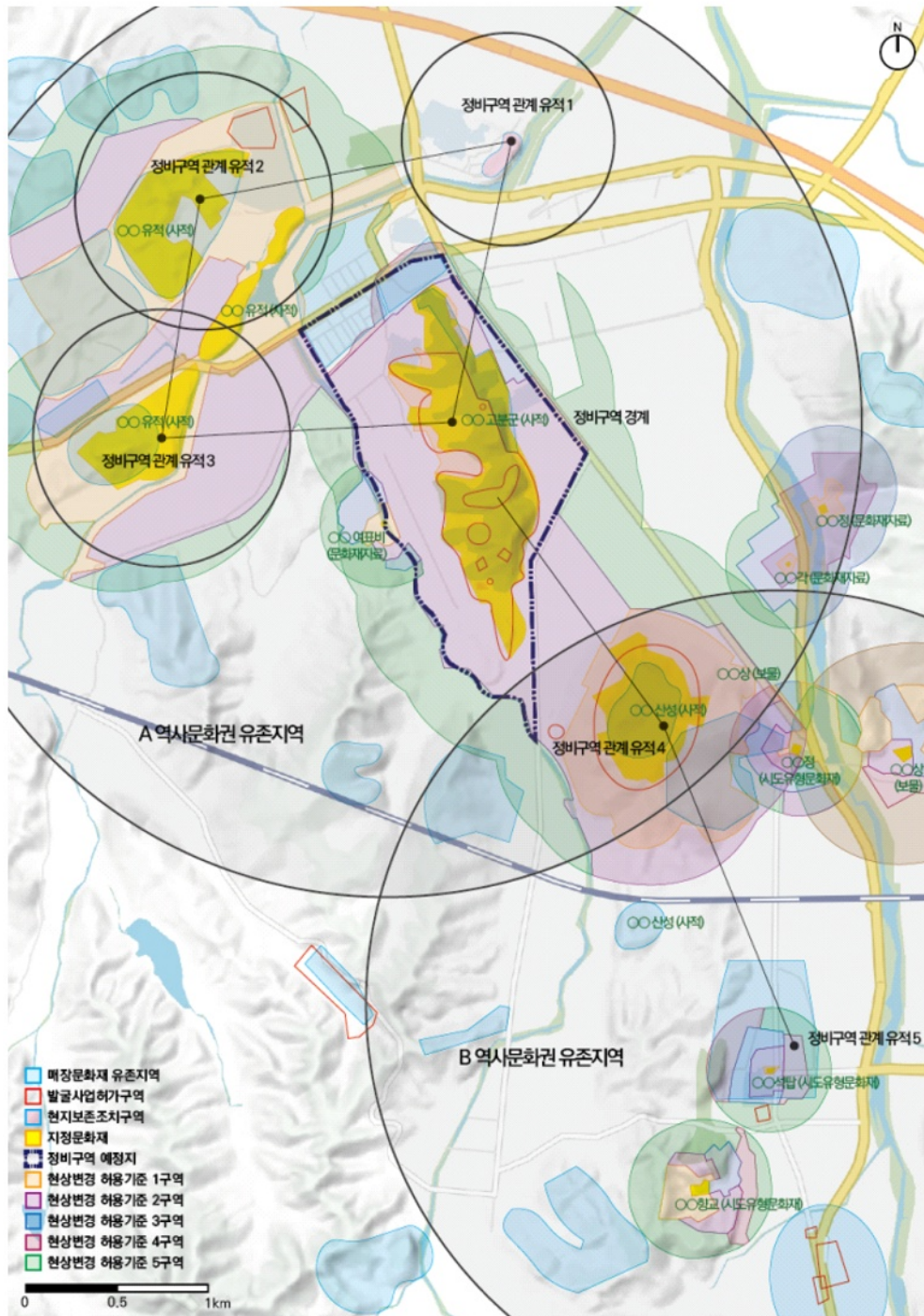
[표 4-17] K정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오

| 정비구역<br>위치 및 구성  | 지정문화재<br>포함공간 | 지정문화재<br>연접공간 | 지정문화재<br>인접공간 | 현지보존조치<br>유적포함 공간 | 이전보존조치<br>유적포함 공간 | 비지정 유적<br>시굴조사 이상<br>완료 공간 | 지표조사<br>완료 공간<br>(정밀지표포함) | 문화유적<br>분포지도<br>공간 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|
| 사업유형             |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 현황 조사·학술 연구      |               |               | ○             | ●                 |                   | ●                          | ●                         | ●                  |
| 지표조사(정밀지표 포함)    |               |               |               |                   |                   |                            | ●                         | ●                  |
| 표본·시굴·정밀발굴 조사    |               |               | ●             | ●                 |                   | ●                          | ●                         | ●                  |
| 문화재 보호(현상 변경 적음) | ○             | ○/●           | ●             | ●                 |                   | ●                          |                           |                    |
| 문화재 복원(현상 변경 큼)  | ○             | ○/●           | ●             | ●                 |                   | ●                          |                           |                    |
| 공간<br>환경<br>정비   | 토지 형질변경 미수반   | ○/●           | ●             | ●                 |                   | ●                          |                           |                    |
| 토지 형질변경 수반       |               | ●             | ●             | ●                 |                   | ●                          |                           |                    |
| 리모델링(공간 조성 사업)   | ○             | ●             | ○/●           | ●                 |                   |                            |                           |                    |
| 건설행위를 동반한 시설 건립  |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 소프트웨어 사업         | ○/●           | ○/●           | ○/●           | ●                 |                   | ●                          | ●                         | ●                  |

○: 현재 정비구역 예정지에 추진하고자 하는 정비사업, ●: 향후 5년 이내에 정비구역 예정지에 추진할 수 있을 것으로 예상되는 정비사업

출처: 연구진 작성





[그림 4-24] K정비구역 관련 복수의 역사문화권 및 보존조치 유적 등 정비구역 주변 관계도

출처: 연구진 작성, K정비구역 담당자 제공자료를 토대로 <문화유산공간정보서비스>데이터를 중첩하여 기초 지도를 구성

#### 4) 지정문화재 및 보존조치 유적 미포함 정비구역 시나리오

##### □ C정비구역 정비사업

- 제안된 정비사업

C정비구역에서는 매장문화재 유존지역에 대한 현상을 정리하여 유적에 대한 가치 확산 및 인지도를 높일 목적으로 정비사업이 제안되었다. 때문에 비지정 유적 정비, 탐방로 조성, 유적 진입로 및 주변부 경관 정비, 탐장 거점 조성, 광장 조성, SW사업 등이 세부적인 정비사업으로 계획되었다.

지자체에서는 지역 내 매장문화재 유존지역에 대한 전반적인 가치 규명을 위해, 자체사업으로 시·발굴조사를 추진해 왔으며 향후에도 지속될 예정이다. 이러한 흐름의 연장선 상에서 정비구역 안팎에서도 관련 조사가 진행되겠지만, 이는 정비사업과 별개로 자체 사업을 통해 추진될 것으로 예상된다. 한편 매장문화재 유존지역이 산지·전·답에 위치하여 영역의 확대 가능성은 적지만 조사·연구 사업이 지속되면 유존지역에 대한 변화도 있을 것으로 보인다.

현재 C정비구역에서 추진하고 있는 정비사업은 비지정 유적에 대한 내용이 주를 이루고 있다. 따라서 발굴조사를 제외하고 비지정 유적에 대한 보호체계를 형성하기 위한 정비로서, 유적의 지형 및 주변 식생 등 환경 정비, 탐방로 조성이 함께 진행될 것으로 예상된다. 그러나 정비구역 내외에서 계속될 것으로 예상되는 시굴 및 발굴조사가 향후 정비구역 변경에 미칠 영향과 지정문화재로의 지정 절차가 정비사업과 동시에 잘 이루어질 수 있을지는 미지수이다.

- 매장문화재 유존지역과 관련하여 향후 예상할 수 있는 정비 방향

향후 5년 이내에 정비구역 내에 포함된 비지정 유적에 대한 문화재 보호 및 봉토 복원 등이 이루어질 것으로 예상된다. 이 과정에서 비지정 유적이 지정문화재로 지정되는 절차가 있을 수 있다. 현재 정비구역에는 포함되지 않았으나 향후 주변에 위치하고 있는 매장문화재 유존지역의 매장문화재에 대한 가치가 구체화될 경우, 정비구역의 확대 또는 문화재 지정 절차 추진을 두고 선택해야 할 시점이 올 것으로 보인다. 다만 그 범위가 광범위하고 매장문화재 유존지역이 대부분 사유지이기 때문에 가까운 시일 내에 환경이 변화될 가능성은 낮아 보인다. 해당 정비구역에서는 매장문화재 등 비지정 유적의 가치 확산이 중요한 과제<sup>155)</sup>이므로, SW사업의 지속적인 추진이 예상된다.

[표 4-18] C정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오

| 정비구역<br>위치 및 구성   | 지정문화재<br>포함공간 | 지정문화재<br>연접공간 | 지정문화재<br>인접공간 | 현지보존조치<br>유적포함 공간 | 이전보존조치<br>유적포함 공간 | 비지정 유적<br>시굴조사 이상<br>완료 공간 | 지표조사<br>완료 공간<br>(정밀지표포함) | 문화유적<br>분포지도<br>공간 |
|-------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|
| 사업유형              |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 현황 조사·학술 연구       |               |               |               |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 지표조사(정밀지표 포함)     |               |               |               |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 표본·시굴·정밀발굴 조사     |               |               |               |                   |                   |                            | ●                         |                    |
| 문화재 보호(현상 변경 적음)  |               |               |               |                   |                   | ○                          | ●                         |                    |
| 문화재 복원(현상 변경 큼)   |               |               |               |                   |                   |                            | ●                         | ●                  |
| 공간<br>토지 형질변경 미수반 |               |               |               |                   |                   | ○                          |                           |                    |
| 환경<br>토지 형질변경 수반  |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 정비<br>토지 형질변경 수반  |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 리모델링(공간 조성 사업)    |               |               |               |                   |                   |                            |                           | ●                  |
| 건설행위를 동반한 시설 건립   |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 소프트웨어 사업          |               |               |               |                   |                   | ●                          | ●                         | ○                  |

○: 현재 정비구역 예정지에 추진하고자 하는 정비사업, ●: 향후 5년 이내에 정비구역 예정지에 추진할 수 있을 것으로 예상되는 정비사업  
출처: 연구진 작성

## □ I정비구역 정비사업

### • 제안된 정비사업

선도사업을 통해 I정비구역에 제안된 정비사업에는 2단계 역사문화권 정비 방향이 계획되어 있다. 선도사업에 국한하여 보면 해당 지자체에서 정비사업을 통해 매장문화재 유존지역이 역사문화권 정비의 공간으로 나아갈 수 있을지에 대한 가능성을 확인하는 데 중점을 두고 있다고 판단된다.

1단계 정비사업에서는 학술조사, 아카이브 구축, 발굴조사로 주요 내용이 구성되어 있다. 매장문화재 유존지역과 밀접한 관계가 있는 발굴조사만이 물리적인 사업의 전부라 할 수 있는데, 현재 지역에서는 역사문화권의 중요 유적 발굴조사가 이미 추진 중에 있다. 따라서 추진 중인 발굴조사와의 연계성을 고려하여 정비구역이 설정되었으며, 지정문화재를 포함하지 않는 매장문화재 유존지역에 대한 조사 및 연구, 지표·표본·시굴·정밀발굴 조사가 정비구역에서 진행될 예정이다. 이후 가치가 확인된 유적은 지정문화재 수준의 보호 정비로 발굴조사와 연계한 안내판 등의 설치가 이루어질 수 있다. 이와 함

155) 관계자 면담(2023.1.26.)



게 유적의 가치 규명 및 그간의 성과를 정리하는 SW사업도 진행될 것이다.

2단계 정비사업에서는 테마파크, 유구 노출전시, 방문자센터, 주차장, 야외공간 조성 등 시설 건립이 주요 내용으로 담겨있다. 또한 이를 통합적으로 관리하기 위한 디자인 가이드 개발도 예정되어 있다. 더불어 마을 협동조합을 조직하여 해설사 양성 및 주민 참여 프로그램을 수행하는 등 SW사업을 개발하는 데 집중할 것으로 예상된다.

• 매장문화재 유존지역과 관련하여 향후 예상할 수 있는 정비 방향

1단계 정비구역에서 북쪽으로 약 500m 이내에 떨어져 있는 주거지역의 보존유적은 해당 정비구역과 관계된 것으로 파악된다. 따라서 지역유산의 차원에서 신규 발굴된 유적과의 관계 파악 및 전체적인 지역 내 고대 유적과 공간 전반에 대한 골격을 추정하는 연구가 필요하다고 보인다. 또한 향후 유적 보호와 겸하는 안내 및 홍보사업도 수행될 것으로 예상된다.

2단계 정비구역에서는 매장문화재 유존지역과 역사문화환경 보존지역에 해당하는 지역을 중심으로 공간 환경 정비 및 문화재 보호와 복원, 시설 건립이 이루어질 것으로 판단된다. 이 과정에서 매장문화재 유존지역과 기념물로 지정된 문화재와의 관계를 고려하여 정비사업이 추진되어야 할 것이다.

[표 4-19] I정비구역의 현재 및 향후 정비에 대한 시나리오

| 정비구역<br>위치 및 구성  | 지정문화재<br>포함공간 | 지정문화재<br>연접공간 | 지정문화재<br>인접공간 | 현지보존조치<br>유적포함 공간 | 이전보존조치<br>유적포함 공간 | 비지정 유적<br>시굴조사 이상<br>완료 공간 | 지표조사<br>완료 공간<br>(정밀지표포함) | 문화유적<br>분포지도<br>공간 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|
| 사업유형             |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 현황 조사·학술 연구      |               |               |               |                   |                   | ○                          | ○                         | ○                  |
| 지표조사(정밀지표 포함)    |               |               |               |                   |                   | ○                          | ○                         | ○                  |
| 표본·시굴·정밀발굴 조사    |               |               |               |                   |                   | ○                          | ○                         | ○                  |
| 문화재 보호(현상 변경 적음) |               |               |               |                   |                   | ○                          | ○                         | ○                  |
| 문화재 복원(현상 변경 큼)  |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 공간<br>환경<br>정비   | 토지 형질변경 미수반   |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
|                  | 토지 형질변경 수반    |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 리모델링(공간 조성 사업)   |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 건설행위를 동반한 시설 건립  |               |               |               |                   |                   |                            |                           |                    |
| 소프트웨어 사업         |               |               |               |                   |                   | ●                          | ●                         | ●                  |

○: 현재 정비구역 예정지에 추진하고자 하는 정비사업, ●: 향후 5년 이내에 정비구역 예정지에 추진할 수 있을 것으로 예상되는 정비사업

출처: 연구진 작성

## 5) 종합분석 : 정비사업에서 매장문화재 유존지역 관련 문제점과 쟁점

정비사업 사례에서 제안된 세부사업과 향후 5년 이내 예상되는 정비 시나리오를 바탕으로 역사문화권 정비사업과 매장문화재 유존지역의 관계성 및 정비 가능성을 분석하여 종합적으로 아래 [표 4-20]으로 정리하였다. 이를 토대로 정비사업에서 매장문화재 유존지역 정비와 관련한 문제점과 쟁점을 다음과 같이 도출하였다.

[표 4-20] 역사문화권 정비사업 시나리오 분석 종합표

| 구분                         | ① 사업의 주 목적         | ② 구성요소    | ③ 유존지역과의 관계성                |                             | ④ 유존지역의 정비 가능성 |         |               | 비고             |
|----------------------------|--------------------|-----------|-----------------------------|-----------------------------|----------------|---------|---------------|----------------|
|                            |                    |           | 유존지역과 정비구역의 관계              | 지역 내 타 유존지역 간 연계 가능성        | 조사 및 발굴        | 유적보호 정비 | 주변부 공간환경 정비   |                |
| 지정문화재 중심 정비구역              |                    |           |                             |                             |                |         |               |                |
| B                          | 고대 장소 골격의 회복       | 사적 비지정 유적 | 정비구역=유존지역<br>(구역계 설정 영향 약함) | 시행계획에서 논의<br>(지정문화재의 연계)    | ○              | ◎       | ○             |                |
| F                          | 역사문화환경 보존지역의 정비    | 사적 무형문화재  | 정비구역>유존지역<br>(구역계 설정 영향 없음) | 장기적 과제<br>(SW중심으로 연계)       | -              | -       | ◎             | 역사문화권 보존지역과 중첩 |
| H                          | 유적과 지역 상생을 위한 기초작업 | 사적 비지정 유적 | 정비구역>유존지역<br>(구역계 설정 영향 없음) | 시행계획에서 논의<br>(지형·유적 간 연계)   | -<br>(발굴 완료)   | -       | ○             | 역사문화권 보존지역과 중첩 |
| 지정문화재 중심 및 보존조치 유적 포함 정비구역 |                    |           |                             |                             |                |         |               |                |
| K                          | 역사경관 회복을 위한 도시 정비  | 사적        | 정비구역>유존지역<br>(구역계 설정 영향 없음) | 시행계획에서 논의<br>(지정·보존 유적간 연계) | -              | ○       | ◎             | 보존조치 유적 존재     |
| G                          | 고대문화권 공간으로서 의미 발견  | 사적        | 정비구역>유존지역<br>(구역계 설정 영향 없음) | 유존지역 분포 양상 확인이 선결 조건        | △<br>(중요유적 발굴) | ○       | ◎             | 보존조치 유적 존재     |
| 지정문화재 및 보존조치 유적 미포함 정비구역   |                    |           |                             |                             |                |         |               |                |
| C                          | 지역 활성화의 배경         | 비지정 유적    | 정비구역<유존지역<br>(구역계 설정 영향 강함) | 유존지역의 가치규명이 우선              | △<br>(자체사업)    | ○       | ◎             |                |
| I                          | 고대문화권 공간으로의 가능성 확인 | 비지정 유적    | 정비구역<유존지역<br>(구역계 설정 영향 없음) | 시행계획에서 논의<br>(공간상 연계됨)      | ◎<br>(중요유적 발굴) | ◎       | -<br>(단계별 과제) |                |

◎: 비중이 높을 것으로 예상되는 사업, ○: 비중이 보통인 사업, △: 정비사업과 연계하여 추진하는 사업, 중요유적: 문화재청 <역사문화권 중요유적 발굴조사>

출처: 연구진 작성

## □ 정비 대상에 대한 지자체별 이해와 사업방향의 큰 편차

앞선 사례에서 살펴볼 수 있듯이 정비의 목적은 대체로 주요 구성요소에 따라 ‘(비지정) 문화재 및 주변지역의 보호’, ‘공간환경 정비를 통한 지역활성화’, ‘역사문화권의 가치 규명’ 등으로 구분된다. 지자체별로 목적에 따라 정비의 핵심 대상을 매장문화재 유존지역 중에서도 사적 등 지정문화재와 주변지역으로 설정한 곳이 있는가 하면, 문화유산의 가치를 규명하기 위해 추가적인 조사·연구가 필요한 비지정 유적으로 정비구역으로 설정한 곳도 있다.

따라서 정비사업의 내용은 사적 주변지역을 정비하는 차원에서 계획하기도 하고, 지역 내 비지정 유적 등 역사문화자원을 토대로 지역활성화 사업과 같이 계획을 구상하기도 한다. 이는 「역사문화권정비법」과 선도사업 공모 지침에서 정비 대상을 ‘비지정 유적’에 대한 정의나 공간적 범위를 명확히 규정하지 않았기 때문으로, 정비사업을 준비하는 지자체에서는 정비 대상에 대해 다른 이해를 갖고 있으며, 사업방향에서도 큰 편차를 보이고 있다.

- 매장문화재 유존지역은 정비구역의 공간 배경. 그러나 정비사업 설정에 영향을 미치지 않음

[표 4-20]의 구분 중 ① 사업의 주 목적은 워크숍을 통해 7개의 정비구역의 성격을 본 연구에서 정리한 내용이다. 서적과 비지정 유적을 정비구역의 구성요소로 삼은 B와 H정비구역은 구성요소는 동일하지만, 정비구역의 개념은 상반된다. B정비구역은 「문화재보호법」의 역사문화환경 보존지역처럼 정비구역을 통해 문화유산의 가치를 조명하는 데에 초점을 맞추고 있다. 반면, H정비구역은 지역 상생에 보다 초점을 맞추고 있다. 이와 같은 차이는 B와 H정비구역에 포함된 비지정 유적의 가치 차이에서 기인한다고 판단된다.<sup>156)</sup> 반면 F정비구역은 H정비구역과 매장문화재 유존지역의 상황은 유사하지만, 지역의 무형유산과 2개 지정문화재를 연계하는 구상이 정비사업에 더 영향을 끼쳤다.

- 비지정 유적도 지자체에서 조사·연구의 추진 방향, 현재 소유와 활용 상황에 따라 정비사업 내용은 달라짐

C와 I정비구역은 모두 비지정 유적을 정비구역 대상에 담고 있지만, 정비사업 구상에서의 차이가 존재한다. 지정문화재가 없다는 점에서 매장문화재 유존지역의 성격은 동일하다. 그러나 발굴조사를 정비사업에 포함하느냐 아니냐의 차이로 정비구역 설정은 달

---

156) 관계자 면담(2023.8.9.)



라진다.

K와 G정비구역은 보존유적을 정비구역에 포함하는 것을 염두에 두고 있는 지역이다. 현지 보존된 유적은 매장문화재 유존지역의 특성에 영향을 끼치지만, 보존유적의 현재 활용 상태에 따라 정비사업 구상과 정비구역 설정은 다르게 나타난다. K정비구역의 경우, 보존유적은 현재 공원으로 조성되어 있다. 반면, G정비구역은 사유지 내에 전시공간으로 활용되고 있다. 이와 같은 차이는 정비구역에 보존유적을 포함하더라도, 정비사업 내용에 차이를 가져왔다.

정리하면, 매장문화재 유존지역은 모든 사례에서 정비구역 설정을 위한 기초가 되고 있다. 그러나 정비구역의 경계와 정비사업의 구상에 있어서는, 정비공간을 인식하고 앞으로 관리방향을 정하는 기초자치단체의 판단에 의해 정비사업 내용이 변화함을 확인했다.

#### □ 매장문화재 발굴조사를 포함한 역사문화권 정비사업의 추진 가능성 불투명

2023년~2024년 중으로 예정된 <정비시행계획>에 대한 첫 승인 등 역사문화권 정책 및 사업이 구체화되고 있다. 유관 법률인 「매장문화재법」에 따른 매장문화재 유존지역의 발굴 행위도 역시 현행 제도의 틀 속에서 진행되고 있으며 큰 변화는 예상되지 않는다. 따라서 향후 매장문화재 유존지역에 대한 발굴조사가 진행될 것으로 예상되는 정비구역 안팎에서는 발굴조사는 예산 지원 정도가 국가에 의한 현실적인 지원일 것이다.

- 발굴조사는 정비구역 안과 밖에서 모두 설정됨. 앞 사례들은 최소 시굴조사 이상의 발굴조사가 진행되어 유적의 성격을 확인한 상황

B, C, I정비구역은 매장문화재 유존지역이 정비구역 일대에 광범위하게 산포하고 있으나, 향후 어느 수준의 발굴조사를 <정비시행계획> 또는 전략계획 등 상위계획에 담아 추진할지는 확정된 바가 없다. 다만, 이들 3개 지자체는 전략계획 수립을 진행하고 있는 것으로 파악된다. 이들 정비구역의 범위는 정비구역 일원에 행해진 시굴조사 이상의 조사가 진행된 매장문화재 유존지역으로 한정되어있다. 이는 매장문화재의 특성상 발굴조사는 조사기간과 공간범위는 유적 상황에 따라 변동될 가능성이 높기 때문에, 시굴조사 이상의 조사에서 유적의 가치가 어느 정도 확인되어야 정비사업으로 구상할 수 있는 특징을 고려한 것으로 보인다.

이 경우 발굴조사를 포함한 정비구역은 사업계획 성격을 담은 구역으로 역할하기 어렵다. 정비사업의 일환으로 추진되는 발굴조사는 종료 시점과 공간범위를 확정하기 어렵기 때문이다. 이에 C지역에서는 선제적으로 발굴조사를 자체사업으로 실시하고, 선도 사업에서도 역사문화권 정비와는 별도로 발굴조사를 진행하는 방식을 제안했다.

- <정비구역>에 의한 정비사업 차원의 발굴과 「역사문화권정비법」 상 발굴조사는 엄연히 다른 것. 역사문화권 관련 유적 발굴조사의 Two-track 접근법에 정책노선 정리 필요

위 경우와 같이, 문화유산의 보호 차원의 정비와 공간환경 정비 과정에 부득이하게 수반되는 발굴조사를 제외한 순수 조사·연구 목적의 발굴조사는 <정비시행계획>에는 반영하되 정비구역에는 포함하지 않는 방안에 대한 고민이 필요하다. 「역사문화권정비법」 제11조(역사문화권 내 매장문화재 발굴)는 정비구역과 별개로, 역사문화권 관련 유적을 발굴할 수 있도록 하고 있다. 현재 문화재청이 추진하고 있는 <역사문화권 중요유적 발굴조사>가 이와 같은 절차로 진행되고 있다.

워크숍 결과, G정비구역에서는 <역사문화권 중요유적 발굴조사>를 위한 <정비시행계획>과 정비구역 설정이 준비 중인 것으로 파악되었다. 해당 지역은 현재 공원으로 활용 중이나, 발굴조사 이후 역사문화권 관련 유적 공원 성격을 강화하는 정비사업이 구상 중이다. 이와 같은 경우, 발굴조사 결과, 문화재 지정 절차를 요하는 수준의 유적이 발견되거나 추가적인 발굴조사가 필요한 경우 공원 조성을 위한 정비사업 추진은 지연될 수밖에 없다.

위의 상황을 고려할 때, 역사문화권의 가치를 확인할 목적의 발굴조사 실시만을 위한 정비구역 설정은 현행 제도상 거의 불가능하다고 판단된다. 「역사문화권정비법」 상 정비 완료 시 정비구역이 해제되는 점, 발굴조사의 완료 시점과 공간 범위는 매장문화재 유존지역 특성상 매우 유동적이라는 점에서 한계가 있기 때문이다. 따라서 현재 역사문화권 정비에서 매장문화재와 관련된 조사가 어떻게 이루어져야 하는지 「매장문화재법」 상 관련 규정과 검토하여 정책을 보완할 필요가 있다.

#### □ 매장문화재 보호 원칙 하에서 실시하는 정비사업의 실효성 문제

- 정비사업이 문화재 심의를 면제하지는 않음

정비사업을 통해 양호한 역사문화환경을 조성하고 이를 토대로 지역활성화를 도모하기 위해서는 구역 내 어느 정도 토지 및 건축물의 현상변경이 일어나야 한다. 하지만 매장문화재 유존지역에서 표본·시굴 또는 발굴 조사를 실시해야 하는 건축물의 신축 등 개발행위는 쉽게 진행하기 어렵기 때문에 기존 건축물을 소극적으로 리모델링하는 데 그칠 가능성이 높다. 또한 지정문화재 주변에 행해지는 정비사업은 역사문화권 정비위원회와 별개로 문화재위원회의 심의 절차 이행이 필요하다.

- 표본·시굴조사 유예, 발굴조사 유예가 가능할지는 미지수

한편 <매장문화재조사 실시기준>에는 발굴조사 등을 유예할 수 있는 행위를 규정하고

있는데, 건축물 중에는 가설건축물 중 지하구조물이 없는 경우만 해당하고 있어 매우 제한적이다. 하지만 2m 미만의 경미한 성토이거나 성토 후 공원 또는 주차장을 신설하는 경우 등도 발굴조사 등을 유예할 수 있어 이에 해당하는 사업을 고려할 필요도 있다.

[표 4-21] 매장문화재조사 실시기준

| 조사기준                               | 세부사항                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 선별 발굴조사<br>※ 표본·시굴조사 단계까지는 실시   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 유물이 포함되지 않은 고도양층</li> <li>○ 단순 유물포함층(신석기시대 ~ 고려시대)</li> <li>○ 고려시대 이후 조선시대까지의 유적 중 경작유구(논, 밭), 민가 등</li> <li>○ 고려시대 이후 조선시대 전기까지의 유적 중 삼가마 등</li> </ul>                                                                          |
| 2. 표본·시굴조사 유예                      | ○ 2m 미만의 경미한 성토, 단, 고분 등 지하 유구에 영향을 미칠 우려가 있을 경우 발굴                                                                                                                                                                                                                       |
| 3. 발굴조사 유예<br>※ 표본·시굴조사 단계까지는 실시   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농지를 개량하거나 1년 이내의 단기간으로 적치하는 성토</li> <li>○ 성토 후 공원 조성 또는 주차장 시설</li> <li>○ 건축법시행령 제15조의 가설건축물 중 지하 구조물이 없는 경우</li> <li>○ 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행령 제10조(발굴경비를 지원하는 건설공사의 범위)에 해당하는 사업</li> <li>※ 표본·시굴조사 후 발굴조사 유예여부 판단</li> </ul> |
| 4. 정밀발굴조사 제외<br>※ 표본·시굴조사 단계까지는 실시 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조선시대 후기부터 일제강점기까지의 유적 중 경작유구(논, 밭), 삼가마 등</li> <li>○ 인위적인 행위와 그 소산물 등이 확인되지 않는 자연 도랑·수혈</li> </ul>                                                                                                                               |
| 5. 참관조사                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지표의 형질변경이 이루어지는 임시 공작물 설치, 관로 매설, 전주 설치 등</li> <li>※ 조사 후 발굴조사여부 등 판단</li> </ul>                                                                                                                                                 |

출처: 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」 [별표2]매장문화재조사 실시기준(제4조 관련), [시행 2023. 1. 1.] [문화재청고시 제2022-154호, 2022. 12. 13., 일부개정]

- 모든 사례가 공공사업으로만 정비사업을 구성. 정비구역 매장문화재 유존지역 내 사유지 정비 시 조절적 보상 및 관리 체계 부재

앞서 언급한 정비행위가 발생하기 위해서는 결국 정비사업 부지의 토지소유 문제가 관건이다. 3장에서 살펴본 바와 같이 보존조치되면, 비록 예산과 규모 수준의 한계는 있으나 국가에서 토지를 매입할 수 있도록 지원하고 있다. 그러나 역사문화권 정비는 2023년 현재, 토지매입 지원을 국가가 지원하지 않는 방향으로 진행되고 있다.

이와 같은 상황에서 정비사업은 모두 공공이 진행하는 사업으로 구성될 수밖에 없었다. 워크숍 결과, 사유지의 매입의 문제와 사유지에서의 한시적 동의를 얻어 발굴조사를 진행하는 문제가 노출되었다. 또한 이와 같은 방식으로 공공이 추진한 정비사업의 향후 관리 방안이 제시되고 있지 않은 문제점도 확인되었다.

#### □ 지역 내 여러 매장문화재 유존지역에 대한 통합적인 정비의 어려움

- 행위 규제에 의한 정비구역의 축소화 경향. 정비사업을 위한 사업부지로 정비구역을 좁혀서 설정하기 위한 대안 필요

지역 내 역사문화권의 가치를 종합적으로 규명하고 확산하기 위해 정비구역으로 설정



할 시, 다수의 매장문화재 유존지역을 포함할 수 있다. 이 경우 정비구역의 영역이 지나치게 커지는 문제가 발생하며, 이는 행위규제에 대한 각종 민원과 문화재 규제인식이 확대되는 어려움이 예상된다.

지정문화재와 매장문화재 유존지역(보존조치 유적 포함)을 상호 연계하여 정비구역을 설정할 경우, 정비사업이 진행되지 않는 유적과 유적 사이의 점이지대가 발생하는 사례를 확인하였다. 이와 같은 경우, 정비사업이 행해지는 사업부지를 정비구역으로 한정하되 복수의 정비구역을 설정하는 방식도 가능할 것으로 보인다.

워크숍에서는 구체적 대안으로는 매장문화재 유존지역 등 비지정 문화재가 넓게 분포하는 <정비 지구>, <관련 문화재군>, <선형 사업> 등에 대한 방안이 확인되었다. 지구 개념과 군집 개념을 통해 서로 연결하지는 않지만 관련 있는 유적을 연계하여 정비사업을 구상할 수 있을 것이다. 복수의 정비구역을 연계하는 공도(公道)를 정비구역에 포함하여 정비사업을 추진하는 사례도 확인되었다. 그러나 이 경우, 공도의 관리 사업이 기존에 진행된 문화재청 고유의 사업으로 볼 것인지, 아니면 신규 역사문화권 정비사업에서 추진하는 것이 적합한 것인지에 대한 쟁점<sup>157)</sup>도 노출되었다.

#### □ 역사문화환경 보존지역과 정비구역의 관계는 여전히 모호. 「문화재보호법」 - 「역사문화권정비법」 상충되는 부분도 있어

- 가치가 있는 비지정 유적이라면, 정비구역은 한시적 성격으로 이해하고 향후 문화재 지정 절차를 고민해야

가치가 있는 비지정 유적을 문화재 지정절차를 대신하여 정비구역과 정비사업 진행하는 것이 맞는지에 대한 쟁점을 확인했다. 매장문화재 유존지역에서의 가치가 있는 비지정 유적을 정비구역을 설정하고 문화유산 정비목적의 정비사업이 진행될 시, 비지정 유적에 대한 지속 관리 문제가 있다. 유적이 가치가 있다면, 지정문화재로의 순차적 지정 과정을 통해, 문화재로 관리되는 것이 현행 「문화재보호법」의 근본 취지와도 부합된다.

그러나 현재 정비구역과 정비사업에서는 가치가 높은 비지정 유적 일원에 대한 접근 방식과 관리 대책이 부재한다. 이에 가치가 높은 비지정 유적의 경우는 향후 문화재 지정 절차, 지정의 공간적 범위와 시점을 <정비시행계획>에 포함하도록 할 필요가 있다.

- 역사문화환경 보존지역으로 한정되는 정비사업 구상의 경향

반면, 「역사문화환경 보존지역」내에서만 정비사업을 구상하는 경향도 확인된다. 정비사

---

157) 문화재청이 국비로 지원하는 예산 항목에 관한 부분을 뜻함

업이 지역 주민에게 긍정적인 영향을 가져다 줄 수 있다는 역사문화권 정비의 청사진이 부재한 현재 상황에서 「문화재보호법」상 규제와 「역사문화권정비법」상 규제가 중첩되는 양상으로 이해되는 경향이 컸다.

현재 선도사업이 3개년 마중물 사업 성격으로 진행됨에 따라, 사업종료 후 정비구역이 해제되면 지역에서는 중첩된 규제가 「문화재보호법」상 규제로 다시 복구된다. 7개 정비구역 사례 중 5개의 정비구역은 사적을 포함하는 정비구역으로, 정비구역에 역사문화환경 보존지역이 중첩되고 있다. 따라서 정비구역과 정비사업이 역사문화환경 보존지역의 규제 일변도의 정책을 중화시키는 정책수단으로 활용할 수 있는지에 대한 정책 노선을 명확히 할 필요가 있다. 반면, 가치가 낮은 비지정 유적의 경우, 매장문화재 유존지역에 의해 제한된 공간 활용을 정비구역 설정을 통해 진행하고 추후 지속적인 공간 관리를 위한 조례 및 보조금 사업 등을 준비해야한다는 점도 워크숍을 통해 확인하였다.

#### • 〈사적 종합정비계획〉과 〈정비시행계획〉의 관계도 향후 살펴야

2022년 7월 1일 개정하고 시행된 「사적 종합정비계획의 수립 및 시행에 관한 지침」에 따르면, 사적의 주변지역인 역사문화환경 보존지역을 〈사적 종합정비계획〉에도 반영하고 재정여건 등 제반환경을 종합적으로 고려할 것을 기본원칙으로 확대하였다. 이 계획은 「문화재보호법 시행령」에 근거하고 있다. 변경된 지침에서는 특히, “문화재가 규제 대상이 아닌 향유대상으로 인식되어 상생할 수 있는 환경을 조성”하여야한다고 계획의 원칙을 적고 있다.<sup>158)</sup>

사적에 연접한 필지에 행해지는 정비사업의 경우 〈사적 종합정비계획〉에도 반영될 수 있을 것으로 보인다. 그러나 〈정비시행계획〉은 사적의 연접부 외에도 사적의 인접한 공간이 역사문화환경 보존지역과 그 외의 비 규제지역에도 정비구역을 설정할 수 있다는 점에서 차별점을 갖는다. 본 연구에서 살펴본 사적을 포함한 5개의 정비구역은 기존에 수립된 〈사적 종합정비계획〉을 갖고 있다. 그러나 과거에 수립된 〈사적 종합정비계획〉에서 역사문화권 정비와 같은 적극적인 문화재 주변지역에 대한 정비사업 구상을 다루고 있지 않다. 향후 이 둘의 관계는 정책적으로 조절될 필요가 있을 것으로 확인되었다.<sup>159)</sup>

158) 「사적 종합정비계획의 수립 및 시행에 관한 지침」, [시행 2022. 7. 1.] [문화재청예규 제254호, 2022. 7. 1., 일부개정]

159) 3차 워크숍 종료 이후, 「사적 종합정비계획의 수립 및 시행에 관한 지침」 개정 후에 〈사적 종합정비계획〉을 수립 중인 지자체 중 역사문화권 관련된 유적을 포함하는 10개 지자체에 추가 조사를 진행하였다. 이 중 1개 지자체에서는 적극적으로 〈정비시행계획〉과의 관계를 고려하고 있으며, 2개 지자체에서는 「문화재보호법」-「역사문화권정비법」상충 상황을 인지하고 있음을 확인했다. 나머지 지자체는 2022년 7월 이전과 동일한 수준의 〈사적 종합정비계획〉을 준비 중인 것으로 확인했다.

---

## 제5장 결론

### 1. 정책 방안

### 2. 연구의 의의와 향후 과제

---

## 1. 정책 방안

### 1) 단기 정책 방안

□ 정비구역 설정이 적합한 공간 제안 : 비지정문화재는 '매장문화재 유존지역 중 지정문화재 구역을 제외한 공간'으로 한정하여 정책 추진

〈제1차 정비기본계획(2022~2026)〉에 따르면, 역사문화권 정비를 위한 국가 지원은 지정문화재 구역을 제외한 비지정문화재 공간에 한정되어 있다. 그러나 비지정문화재는 법적으로 명확히 정의된 공간이 아니기 때문에, 주요 정책 수요처인 기초자치단체에서 혼란이 발생하고 있다는 점을 본 연구에서 확인했다. 이에 따라, 〈역사문화권 역사문화환경 정비·육성 선도사업〉과 2026년까지 승인될 〈정비시행계획〉의 효과적인 추진을 위해 다음과 같이 두 가지 정비구역의 적정 입지를 제안한다.

- 정비구역 적지 유형 ① : 사적(「문화재보호법」상 국가지정문화재)에 연접 또는 인접한 공간

선도사업과 〈정비시행계획〉 승인이 예정된 현재 상황에서 「역사문화권정비법」 등 유관 법률의 제도 개선은 현실적으로 불가능하다. 따라서 현행 제도와 정책 운용 상황을 고려하여, 2023년부터 2026년 사이에 정비구역으로 설정하기 적합한 공간은 「문화재보호법」상 국가지정문화재의 경계의 바깥인 공간과 매장문화재 유존지역이 중첩되는 공간으로 한정할 필요가 있다.

「역사문화권정비법」은 한반도 고대 고고학 유적의 보호·관리와 지역 활성화를 목표로



한다. 현재까지 「문화재보호법」에 근거하여 문화유산의 가치를 훼손하지 않고 진행된 정비와는 달리, 역사문화권 정비는 정책의 운용 속도가 상대적으로 빠르다는 특성이 있다. 앞서 제4장에서 살펴본 바와 같이, 현재 「역사문화권정비법」 제15조(정비구역 지정의 해제)는 시행계획이 수립·고시된 날로부터 3년이 되는 날까지 실시계획 승인이 신청되지 않거나 정비사업 공사가 완료 공고된 경우에 정비구역이 해제된다. 따라서 고대 유적을 중심으로 짜이는 정비구역은 구역 내 문화유산의 가치와 공간적 범위 등이 어느 정도 확인된 경우에 한하여 추진될 수 있다. 반면에, 정비구역 내 유적이 문화유산적 가치가 불분명하여 추가 조사가 필요하거나 <정비시행계획>의 주요 내용이 되는 역사문화권적 가치가 모호한 경우는 정비사업 추진을 더디게 할 우려가 있다.

사적과 직접 닿아 연결하는 필지나 역사문화환경 보존지역의 거리 내에 인접한 공간은 사적과 문화유산적 가치가 연속되는 공간이다. 이 공간은 「역사문화권정비법」에 의해 정비구역을 설정할 때 가장 어려운 부분인 법 제16조(행위 등의 제한)에 영향을 덜 받는다. 이미 「문화재보호법」에 의해 역사문화환경에 대한 현상변경 행위가 제한되기 때문이다. 사적의 외부는 역사적으로 연속된 지형과 단일 공간이었다는 점에서 비지정문화재(비지정 유적)로 인정될 수 있다. 이는 「매장문화재법」상에서 지정문화재 공간을 매장문화재 유존지역으로 설정하고 있으며, 사적 주변은 광의적으로 매장문화재 유존지역의 특성을 갖는다.

결론적으로, 매장문화재 유존지역에 위치한 사적의 외부 공간은 문화유산적 가치가 확실하고 이미 「문화재보호법」상 행위규제가 적용된 지역이라는 점에서 정비구역 설정에 용이한 장점을 갖는다. 역사문화권 정비 정책이 시행 초기인 점을 고려할 때, 정책의 성공적 안착을 위해 역사적 가치의 조명과 지역 발전을 도모하는 두 목적에 부합하는 정비사업은 사적의 연결 또는 인접한 공간이다. 이 공간은 문화재 규제인식 전환의 가능성이 높은 곳이기도 하다.

- 정비구역 적지 유형 ② : 현지보존 조치된 유적(「매장문화재법」상 비지정문화재)과 그 일원

현지보존 조치된 유적은 정비구역 적지 유형 ①에 비하여 문화유산적 가치가 덜 확인되었거나 지정문화재로 추진하기에 어려움이 있으나, 정비구역에 포함하여 정비사업을 추진하기에 적합 공간이다. 현지보존된 유적은 「매장문화재법」상으로 관리되는 문화재이지만 법적으로 지정문화재가 아닌 비지정문화재이며, 동시에 매장문화재 유존지역이다. 이런 유적들은 가치 평가와 발굴 작업이 이루어진 장소로, 사전에 역사문화권 관련 유적임을 알 수 있는 장점이 있다. 또한 보존조치되는 과정에서 관리주체 중 하나인 해당 시군구에서 토지를 매입된 경우도 많으므로 정비사업 추진에 용이하다.

문화재청 발굴제도과는 「매장문화재법」제26조(문화재 보존조치에 따른 토지 등의 매

입) 및 동법 시행령 제31조(매장문화재의 보호방안)에 근거하여 현지보존 조치된 유적 사유지의 매입과 정비에 대한 보조금을 지원하고 있다. 따라서 보존조치된 유적이 있는 필지 자체에 대한 역사문화권 정비 추진은 동일 공간에 유사 예산이 중복 지원될 수 있는 우려가 있으므로, 기초자치단체에서 정비구역을 설정할 때는 예산편성의 중복성을 사전에 확인할 필요가 있다.

그렇지만 현지에 보존조치된 유적은 사적에 비하여 공간 범위가 작다. 이들 유적은 구제 발굴에 의해 발견되는 경우가 대다수이며, 따라서 건설사업이 일어난 사업부지에 국한되어 보존조치된다. 또한 건설사업 부지 바깥은 보존조치된 유적과 유사한 매장문화재가 연속되는 공간일 확률이 높지만 「매장문화재법」상 보존 조치되지 않은 공간이므로 예산 중복에 대한 우려는 없다.

현지 보존조치된 유적과 그 주변공간은 유적의 가치가 어느 정도 밝혀진 비지정문화재로 볼 수 있으며, 이 공간은 정비구역으로 설정하여 정비사업을 추진하기에 적합하다. 3장에서 살펴본 바와 같이, 현지 보존된 유적은 보존 후 지자체 또는 사업시행자에 의해 공원이나 전시시설로 조성되는 경우가 많다. 이와 같은 기존 시설을 정비 범위에 포함하여 보존조치된 유적과 그 일원을 통합적으로 정비할 수 있는 여건이 충분하다고 판단된다.

□ 정비구역과 별개로 역사문화권 정비 추진은 가능 : 조사·연구 등 발굴행위를 포함하는 정비사업은 가급적 정비구역을 설정하지 않고 정비사업을 추진해야

비지정문화재만 있는 매장문화재 유존지역은 정비구역 적지 유형 ①과 ②에 비해 조사와 연구의 기반이 부족하다. 역사문화권 정비 정책의 안정화를 위해 적지 유형을 제안했지만, 정비사업은 사적이나 보존조치 유적이 없는 장소에서도 추진 가능하다. 발굴조사를 포함하는 정비구역 설정은 「역사문화권정비법」 제15조에 따른 문제와 정비구역 설정의 변동, 행위규제 때문에 지양해야 한다. 그 이유는 ① 「역사문화권정비법」 제15조(정비구역 지정의 해제)에 따른 문제, ② 정비구역 설정의 변동과 행위규제에 있다. 본 연구에서는 매장문화재 유존지역의 공간 특성을 확인하기 위하여, 보존조치 유적을 중심으로 공간 특성을 분석하였다. 발굴조사의 완료는 유적 특성에 따라 쉬이 연가될 수 있으며, 유적의 가치에 따라 공간 범위의 확대나 변경도 있을 수 있다.

이러한 변동성 때문에, 현행 제도상 발굴조사를 위한 정비구역 설정은 사업 완료의 어려움으로 인하여 정비구역의 설정기간이 당초 예상보다 장기화될 우려가 있다. 연구의 결론 중 하나로 아래와 같이 발굴조사를 위한 정비구역 설정과 정비사업의 관계를 제안한다.

- 발굴조사와 정비구역 관계 : 발굴조사만을 위한 정비구역 설정은 지양

역사문화권의 가치를 확인하기 위한 발굴조사를 실시하는 정비구역 설정은 현행 제도상 정책 추진의 어려움이 클 것으로 예상된다. 따라서 단기 정책 방안에서는 현행 제도

의 틀 내에서 방안을 모색하고, 선도사업의 추진 기간인 3년 또는 <제1차 정비기본계획>의 유효기간인 2026년까지의 정비사업 완료를 목표로 정책 방안을 제시한다.

토지 매입에 대한 지원이 없는 현행 선도사업의 상황을 고려할 때, 기초자치단체에서 제안하는 정비구역 내 정비사업에 발굴조사를 포함시키지 않는 것이 권장될 필요가 있다. 이는 대부분이 사유지인 비지정 유적의 특성 때문이다. 이러한 유적지의 발굴대상지역은 토지 소유자, 관리자, 또는 점유자의 승낙을 받아 발굴사업을 진행하는 것이 일반적이다. 그러나 사유지에서 진행되는 공공 사업의 성격을 띠고 있기 때문에, 사업 추진에 따른 불확실성이 정비사업을 어렵게 하는 주된 요인으로 작용한다.

또한 정비구역으로 발굴조사만을 위한 정비사업을 추진하였으나, 발굴조사 결과가 역사문화권 관련 유적이 아니거나 가치가 현저히 낮은 유적일 경우도 문제가 될 수 있다. 매장문화재 유존지역은 매장문화재의 존재가 인정된 지역일 뿐 가치가 명확하게 밝혀진 공간이 아니기 때문이다. 따라서 단순 발굴조사만을 위한 정비구역의 설정은 지양할 것을 제안한다.

- 발굴조사와 정비사업 관계 : 역사문화권 유적의 가치를 규명하기 위한 조사와 연구는 <역사문화권 중요유적 발굴조사 국고보조사업> 또는 광역·기초자치단체 차원에서 정비구역 설정 없이 정비사업을 추진(Two-track 접근법 제안)

3장과 4장에서 각각 마한역사문화권 중요유적 발굴조사와 탐라역사문화권 중요유적 발굴조사 사례를 살폈다. 이들 사례는 문화재청 고도보존육성결과 「역사문화권정비법」 제 11조(역사문화권 내 매장문화재 발굴)에 근거하여, 문화재청이 직접 기본계획에 따라 발굴·복원 및 정비를 위해 발굴이 필요하다고 판단된 지역을 「매장문화재법」에 따라 발굴하고 예산도 지원받은 경우다.

정비구역은 정비사업을 시행하기 위하여, <정비시행계획>에 따라 지정·고시된 공간이다. 그러나 정비사업은 정비구역을 반드시 요하지 않으며, 현재 정책 운영에서도 발굴조사는 정비구역 설정 없이 시행되고 있다. 따라서 역사문화권과 관련하여 중요하다고 판단된 유적의 경우, 발굴조사만을 목적으로 하는 정비사업을 추진하면 된다. 사업의 추진은 문화재청이 추진하는 국고보조사업에 공모하여 진행하거나, 지자체의 자체 예산을 통해 발굴조사를 진행할 수 있다. 정비구역과 발굴조사는 이와 같이 Two-track으로 접근할 필요가 있다.

4장에서 살핀 C와 K정비구역은 광역·기초자치단체 예산을 자체적으로 마련하여 발굴조사를 우선 시행하고 후에 정비구역을 설정한 사례이다. 이와 같은 절차로 정비구역을 설정할 때, <정비시행계획> 수립 과정에 권장하고 있는 비법정 계획인 <전략계획>에 발굴조사의 공간과 기간을 반영할 것을 제안하는 바이다.



- 발굴조사와 역사문화권 정비의 관계 : 가치 있는 비지정 유적은 「문화재보호법」 관리 절차로 이행. 정비구역은 이를 보조하는 수단임과 동시에 유적 주변 일대에 대한 통합관리 수단으로 인식해야

가치가 있는 것으로 확인된 비지정 유적의 경우, 정비사업을 추진하더라도 <정비시행계획> 또는 <전략계획>에 향후 문화재 지정절차 계획을 담을 것을 권고하는 바이다. 역사문화권 정비는 「문화재보호법」에 의한 지정 절차를 면할 수 있거나 특례적 성격을 갖지 않는다. 따라서 지정문화재 절차로 이행될 가치가 충분한 비지정 유적은 향후 언젠가는 문화재 지정절차가 진행될 것이다. 이와 같은 경우, 정비구역의 설정과 정비사업의 추진은 문화재 지정절차를 앞두고 행하는 정비행위로 인식해야한다.

이에 대한 대안으로 <정비시행계획> 승인 시, 비지정 유적의 경우는 매장문화재 유존지역에서 현지보존이 예상되는 공간 범위를 사전에 필지단위로 비정할 필요가 있다. 이는 <정비시행계획>에 정비구역 내에 별도로 가지정 범위를 표기하도록 권고하고, 향후 지정문화재 절차로 이행될 시점과 이에 필요한 보호대책을 지정문화재 수준에 준하여 작성하도록 권고하는 바이다. 이와 관련해서는 2024년 5월 17일부터 시행예정인 「국가유산기본법」 제14조(포괄적 보호체계의 마련)<sup>160)</sup>에 따라, 정비구역의 법적 지위와 문화재 행정 체계상 고도화할 필요성도 밝히는 바이다.

[표 5-1] 비지정 유적의 <정비시행계획> 내에 지정문화재에 준하는 가지정 범위로 설정하는 단계별 접근

| 단계별 조치                                                                             | 요구되는 구역계 설정과 정비사업의 내용                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1단계<br>매장문화재 유존지역 내 현지보존이 예상되는 공간 범위를 필지단위로 비정                                     | → 정비범위의 역사적 골격을 확인<br>고지형 분석·문화유적분포지도 고도화 등 병행                                                                  |
| 2단계<br>매장문화재 유존지역 내에 보존조치 이상의 조치가 예상되는 문화유산으로의 가치가 확인된 유적은 정비구역에서 지정문화재 가지정 범위를 설정 | → <정비시행계획>에 정비구역 내에 별도 가지정 범위를 표기<br>특정 기간 내에 시도지정문화재 및 국가지정문화재로 지정을 추진하기 위하여, 지정문화재에 준하는 보호대책을 <정비시행계획>에 반영·승인 |

출처: 연구진 작성

□ 매장문화재 유존지역에서 발굴조사를 정비구역으로 설정할 수 있는 경우를 제한 : 사적에 연접 또는 인접한 매장문화재 유존지역의 비지정문화재의 발굴 및 각종 정비사업의 추진에 한하여 정비구역을 설정

- 사적의 연접한 매장문화재 유존지역은 발굴조사를 겸하는 문화유산 정비 또는 공간환경 정비를 겸하는 경우에 한하여 지정

정비구역으로 설정하려는 사적에 연접한 매장문화재 유존지역은 조사·연구 등 발굴조

160) 「국가유산기본법」, [시행 2024. 5. 17.] [법률 제19409호, 2023. 5. 16., 제정]

사와 '문화유산 정비사업' 또는 '공간환경 정비사업'과 반드시 결부하여 정비사업을 추진할 필요가 있다. 특히 앞서 쟁점에서 살핀 <사적 종합정비계획>의 성격 확대가 예상되는 2022년 7월 이후의 상황을 고려하면, 단순 발굴만을 목적으로 하는 사적 연접부의 정비구역 설정은 「문화재보호법」과 「역사문화환경정비법」이 동일 공간에서 동일 사업을 추진하는 방식으로 이해될 우려가 크다.

따라서 사적 연접부는 이미 지정문화재로서 연속된 공간의 문화유산적 가치가 확인된 매장문화재 유존지역이므로, 이를 활용한 역사문화환경 정비와 지역 활력 제고를 동시에 추진하는 정비사업으로 구성할 것을 권장한다.

- 사적과 연접하지 않고 인접한 매장문화재 유존지역의 발굴조사는 단순 발굴조사를 위해서도 정비구역 설정 가능. 다만, 이 경우는 최소 시굴조사 이상 발굴조사를 진행하여 발굴조사의 기간과 구역계가 명확한 경우에 한하여 정비구역 설정

사적 인접 공간은 매장문화재 유존지역이며, 이는 비지정문화재이다. 따라서 사적 인접 공간은 필요시 발굴조사를 할 수 있다. 여기서 사적 인접 공간은 사적과 직접 사업부지(필지)가 닿지 않은 공간을 뜻한다.

이 공간을 정비구역으로 지정할 경우, 추가적으로 조사·연구 등 발굴이 필요한 경우에 한하여 정비구역으로 설정할 수 있도록 제안하는 바이다. 다만, 이 경우 반드시 비지정 유적은 시굴조사 이상의 기 추진된 발굴조사에 의해 발굴에 요구되는 기간과 공간범위를 확정할 수 있는 경우에 한하여 정비구역을 설정하여 발굴조사<sup>161)</sup>를 추진할 것을 제안한다.

그러나 성곽, 지석묘 등 유적의 지상부가 가시적으로 확인할 수 있는 유적 유형에 한정하여 시굴조사가 완료되지 않았더라도 정비구역으로 설정을 할 수 있게 할 것으로 보인다. 이 경우, 현장 상황과 유적의 보호 상태를 함께 확인할 필요가 있으므로 <정비시행계획>의 승인 절차 중 문화재청 및 역사문화권 정비위원회에서 개별 유적의 현황을 진단하는 과정을 거칠 필요가 있다.

- 「매장문화재법」에 의해 조치된 현지보존·이전보존된 유적도 비지정 유적이며, 이를 정비구역에 포함하여 다양한 유형의 정비사업을 할 수 있음. 다만, 추가적 발굴조사가 필요한 경우에는 최소 시굴조사 이상 발굴조사를 진행하여 발굴조사의 기간과 구역계가 명확히 예측되는 경우에 한하여 정비구역 설정

「매장문화재법」제14조에 따라 현지 또는 이전 조치된 유적도 유적의 재정비 및 활용이 필요한 경우에 한정하여 정비구역 설정이 가능하다. 특히 문화유산으로서의 가치가 어

161) 정비구역 내에 발굴조사 공간을 전면 제토하는 수준의 발굴조사를 의미한다.

느 정도 확인된 비지정 유적이라는 점에서 앞서 적지 유형②로 제안하였다. 보존유적의 경우는 정비사업을 시행할 수 있는 공간 범위는 발굴조사가 필요한 경우가 발굴조사가 완료된 경우로 나뉜다. 각 상황에 맞도록 필요한 정비사업을 구상할 수 있다.

• 매장문화재 유존지역과 관련된 다양한 정비사업을 모색해야

위에서 제안한 발굴조사 관련 정비구역 설정의 방식은 단기적 대안이다. 사적 및 보존유적을 포함하여 정비구역 내 매장문화재 유존지역의 성격이 규명된 경우와 그렇지 않은 비지정 유적만으로 정비구역을 설정한 경우에는 발굴과 관련된 정비 행위가 갖는 의미가 다르다.

사적 주변 및 현지 보존조치유적 등 정비구역 적지유형에 속한 가치가 규명된 유적과 그 일원에는 추가적 학술발굴을 시행할 경우, 유적을 포함한 매장문화재 유존지역의 전체 적 가치 규명의 수준이 높아진다. 또한 이 경우는 주변에 위치한 비지정 유적의 경우 소 규모 정비구역 설정을 통해 역사문화환경의 가치를 증진시킬 수 있다. 반면 지정문화재와 인접하지 않은 정비 공간, 즉 비지정 유적만으로 구성된 공간의 경우, [그림 5-1]과 같이 정밀지표조사와 추가적 학술발굴을 통해 지정문화재로의 전환 가능성을 염두에 두고 정비사업을 추진할 수 있다. 이와 같은 유형의 매장문화재 유존지역의 경우는 문화유산의 정비와 공간환경 정비 수준이 가능할 것으로 예상된다.

[표 5-2] 매장문화재 공간 유형 별 정비사업의 발굴 등 정비사업 대안

| 1. 사적 주변 및 현지 보존조치유적 등 정비구역 적지유형에 속한 가치가 규명된 유적과 그 일원 |   |                                    |   |                              |   |                                          |
|-------------------------------------------------------|---|------------------------------------|---|------------------------------|---|------------------------------------------|
| 긴급 정비<br>(훼손된 유적의<br>재해 예방)                           | ↔ | 추가적<br>학술발굴<br>필요(지정문화<br>재 가치 증대) | ↔ | 문화재 정비 및<br>공간환경 동시<br>정비 가능 | ↔ | 비지정 유적<br>필지 단위의<br>국소적 활용<br>(주변 정비 완료) |
| 보호 <-----가치 규명-----> 활용                               |   |                                    |   |                              |   |                                          |

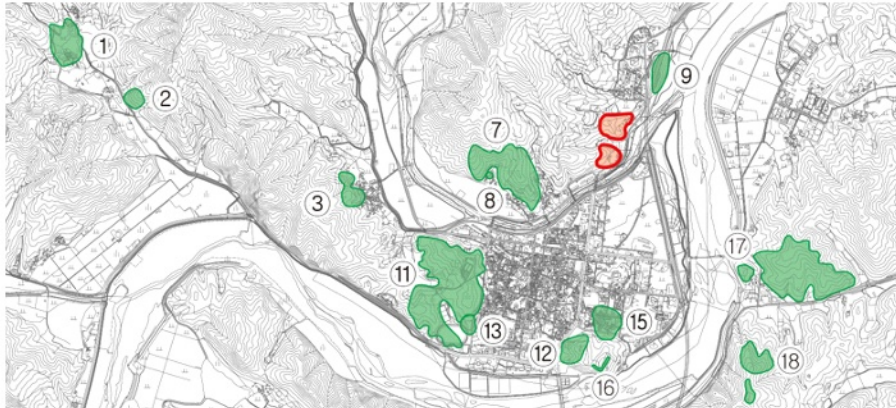
| 2. 지정문화재와 인접하지 않은 정비 공간(비지정 유적으로 구성된 공간) |   |                                            |   |                                     |   |                                 |
|------------------------------------------|---|--------------------------------------------|---|-------------------------------------|---|---------------------------------|
| 긴급 정비<br>(훼손된 유적<br>추정지의 재해<br>예방)       | ↔ | 정밀<br>지표조사<br>(발굴제도와 사업<br>외, 비도시지역<br>중심) | ↔ | 추가적<br>학술발굴<br>필요(지정문화<br>재로의 전환 등) | ↔ | 문화유산 정비+<br>공간환경<br>동시<br>정비 가능 |
| 보호 <-----가치 규명-----> 활용                  |   |                                            |   |                                     |   |                                 |

출처: 연구진 작성

[표 5-2]와 같이, 매장문화재 유존지역에서의 발굴행위는 단순히 사업부지를 전면 제토 하는 방식 외에도 보호목적의 긴급 정비와 가치를 확인해나가는 과정의 정밀지표조사



도 가능하다. 지역 여건과 비지정 유적의 가치 확인 정도에 맞추어 다양한 수준의 조사·연구 행위를 정비사업의 일환으로 구상할 필요가 있겠다.



[그림 5-1] 역사문화권 관련 유적 분포지도(정일본포현황조사)

출처: ○○군 내부자료

□ 매장문화재 유존지역에서는 <역사문화권 전략계획> 필요성이 증대. 정비구역의 설정 목적으로 하는 <정비시행계획>과 지자체 필요 사업과 정비사업을 연계하는 통합적 역사도시 마스터플랜으로 구성돼야

- 정비사업은 문화재청의 기존 사업과 달리 역사문화환경에 대해 문화재청이 직간접적으로 가이드하는 현상변경 행위라는 점에서 차별화. 그러나 역사문화권 정비가 미칠 문화유산의 영향력 추정 필요

정비사업은 문화유산에 대한 정비뿐만 아니라, 정비구역 내에 전반적인 현상변경을 요구하는 공간환경정비까지 포괄하고 있다. 이 점이 문화재청이 현재까지 추진한 문화재 주변지역과 역사문화환경에 대한 규제 중심의 정책과 차별성을 갖는 부분이다.

그러나 역사문화권 정비는 「문화재보호법」·「매장문화재법」의 틀 속에서 작동한다. 따라서 개별 정비구역이 주변 역사문화환경에 미칠 전반적 영향을 <정비시행계획> 승인 시에 확인할 필요가 있다. 현재 <정비시행계획>은 사업구역을 설정하는 성격이 강하다. 따라서 정비구역을 설정하는 기초자치단체 수준에서 행정구역 내에 위치한 타 문화유산 및 매장문화재 유존지역과의 관계를 보여주는 <전략계획>의 수립이 필요하다.

<정비기본계획> 수립 당시 <전략계획>은 <정비시행계획>의 승인을 위한 부속도서로 제안되었다. 그러나 실제 사업이 추진 중인 2023년 현재, <전략계획>은 매장문화재 유존지역과 역사문화환경에 대한 지역 내 개발행위의 방향성과 현상변경의 수준을 함께 제시하는 통합적 마스터플랜 성격으로 구성될 필요가 있음을 확인하였다. 현재 선도사업에 국한하여 연구를 진행한 한계점에서 기인한 우려 일 수도 있으나 <정비시행계획>이

문화재청 고유의 지원사업으로 한정된다면, 타 부처 사업과의 연계가 필요한 지자체 상황에서 역사문화권 정비와 역사도시 관리와 관련된 사업을 통합하는 종합계획은 <전략계획>이 될 것으로 보인다.

- 매장문화재 유존지역을 정비구역으로 설정 시, 장기적 관점의 단계별 로드맵 필수

정비사업이 미칠 영향력이 불확실한 상황에서는 매장문화재 발굴조사 및 향후 문화재 지정 가능성, 현상변경의 방향성을 담은 단계별 로드맵을 <전략계획>에 담도록 권장하는 바이다.

중장기적 관점에서 역사도시경관 이미지를 조성하기 위해 건축물과 토지의 현상변경을 수반하는 정비사업을 <정비시행계획>에 포함시킬 경우, 해당 사업이 지역 내 문화유산에 미치는 영향을 사전에 판단하기 위한 단계별 추진계획과 영향 예측이 <전략계획> 수준에서 제시되어야 한다. 이는 사업이 문화유산에 미치는 잠재적 영향을 이해하고, 적절한 조치를 취하기 위해 필수적이다. 경관, 조경, 건축 차원에서 문화유산에 대한 현상변경을 추진하는 정비사업은, 정비구역 일원에 대한 충분한 조사와 연구가 선행되어야 한다. 이러한 조사와 연구는 사업의 적절성을 평가하고, 문화유산에 대한 부정적 영향을 최소화하는 데 중요한 역할을 한다. 또한 조사와 연구, 발굴, 정비 행위가 일정 수준에 이르렀을 때, 정비사업이 추진될 시점에 대한 일정 계획이 <전략계획>에 포함되어야 한다. 더불어 현재 비법정계획인 <전략계획>을 제도상 보다 구체화할 필요성을 제시하는 바이다.

#### □ 행위규제의 문제를 회피하기 위한 복수의 정비구역 설정이 모델로 구체화돼야

매장문화재 유존지역 등 지역 내 역사문화권의 가치를 규명하고 확산하기 위해 정비구역을 설정할 때 구역이 지나치게 커지는 경우가 발생할 수 있다. 이 문제는 「역사문화권정비법」 제16조(행위 등의 제한)이 법률에 남아있는 한 정비 현장에 갈등요인으로 남게 된다.

- 복수의 정비구역을 군집하는 비법정 면단위 관리 수단 도입의 필요

원격지에 위치한 매장문화재 유존지역을 정비할 때는 정비구역으로 인한 행위규제가 지나치게 넓어지지 않도록 주의가 필요하다. 이러한 상황에서는 '지구 개념'의 도입을 권장한다. 이는 복수의 정비구역을 연결하는 방식으로, 정비구역과 정비구역 사이를 물리적 또는 비물리적으로 연결하는 정비사업을 효율적으로 진행할 수 있도록 한다. 또한 면단위가 아닌 '선' 단위로 연결하는 '선형 사업'의 도입도 권장된다. 이는 특히 정비구역이 광범위하거나 복잡한 지역에서 효과적인 접근 방식이 될 수 있다. 지정문화재와 매장문화재 유존지역(보존조치 유적 포함)을 상호 연계하여 정비구역을 설정할 때는, 정비사업이

진행되지 않는 유적 사이의 점이지대를 정비구역으로 설정하지 않는 것이 바람직하다. 이 경우에도 복수의 정비구역을 잇는 ‘지구’ 또는 ‘선형사업’의 도입이 필수적이다.

이와 같은 접근 방식은 매장문화재 유존지역과 비지정 유적을 통합하여 정비하는 차원에서 매우 중요하다. 이는 지역의 역사문화권으로서 맥락을 같이하는 여러 공간을 종합적으로 관리하는 데 필요한 모델이다. 이를 통해 지역의 역사문화적 가치를 보존하고, 동시에 지역 발전에 기여할 수 있는 효과적인 역사문화권 정비 방안을 마련할 수 있다.

## 2) 중장기 정책 방안

□ 현행 제도의 틀에서 매장문화재 유존지역에 대한 정비사업은 가능하나, 이를 보다 원활하게 하기 위해서는 「역사문화권정비법」 개정 필요

중장기 정책 방안의 첫째는 「매장문화재법」에 근거하여 매장문화재 조사의 실시기준을 명시한 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」에서 역사문화권 정비구역과 사업을 구체적으로 명시하는 것이다. 이를 위해 「매장문화재법」 제13조(국가에 의한 매장유산 발굴)에서의 한 유형으로 추가하고, 이에 근거하여 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」[별표2]매장문화재 실시기준을 개정하는 방안이다.

- 역사문화권 정비에 의한 발굴조사는 고도(古都)와 동일하게 국가에 의한 매장문화재 발굴로 확대해야

「매장문화재법」 제13조는 문화재청장이 「역사문화권정비법」 제11조(역사문화권 내 매장문화재 발굴)에 따라 역사문화권 문화유산의 발굴, 복원 및 체계적 정비 등을 위해 필요하다고 판단되는 지역을 발굴할 수 있도록 하는 조문이다. 이는 발굴 행위의 가능성을 위임하는 내용이다.<sup>162)</sup> 현재 「매장문화재법」 제13조의 제1항 1호는 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 따른 고도지역을 국가 발굴 가능 지역으로 정하고 있으며, 역사문화권 정비에 의한 발굴 행위는 제4호인 “문화재청장이 매장문화재 보호 등을 위해 특별히 발굴할 필요가 있다고 판단하는 지역”에 해당한다. 개정안은 제4호에 해당하는 부분을 「역사문화권정비법」 제11조에 위임 사항을 구체적으로 명시하는 것이다.

이와 관련하여, 문화재청 국립문화재연구소의 역할 증대도 함께 고려될 필요가 있다. 역사문화권 정비의 효과적 추진을 위해서는 발굴조사의 전문성을 갖춘 국립문화재연구소의 인적, 물적 확대가 필수적이다. 이는 이미 <정비기본계획>의 목표1 ‘역사문화권 가치

162) 문화재청 고도보조육성과·발굴제도과·건축공간연구원 업무협약(2021.9.27.)



창출 기반마련'의 정책과제 1과 2에서 국립문화재연구원의 역할이 명시되어 있다. 국립 문화재연구원은 2022년 <역사문화권 유무형 유산 기초조사 연구>를 진행하였으며, 문화재청 발굴제도과가 추진 중인 <매장문화재 유존지역 정보 고도화>사업에 따라 2026년 이후 비지정 유적에 대한 정보는 더 구체화될 것이다. 이 성과는 영국의 NHLE 사례와 같이 온라인 상에서 매장문화재 정보를 공개하여 대국민 접근성을 향상시키는 데 활용될 필요가 있다. 매장문화재 유존지역에 대한 정보 공개는 역사문화권 정비뿐만 아니라, 문화재 규제 인식을 개선하기 위해서도 필요한 과제이다.

- 정비사업 유형의 다양화 : 지표에 굴착행위를 요하지 않는 - 발굴조사를 하지 않는 정비사업 모델 발굴 필요

「매장문화재법」제14조에 따라 설정된 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」 [별표

[표 5-3] 「매장문화재법」제13조 개정(안)

| 개정(전)                                                                                                                                                                                                                                        | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제13조(국가에 의한 매장문화재 발굴) ① 문화재청장은 학술조사 또는 공공목적 등에 필요한 경우 다음 각 호의 매장문화재 유존지역을 발굴할 수 있다.<br>1. 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 고도(古都)지역<br>2. 수중문화재 분포지역<br>3. 폐사지(廢寺址) 등 역사적 가치가 높은 지역<br>4. 그 밖에 문화재청장이 매장문화재 보호 등을 위하여 특별히 발굴할 필요가 있다고 판단하는 지역 | 제13조(국가에 의한 매장문화재 발굴) ① 문화재청장은 학술조사 또는 공공목적 등에 필요한 경우 다음 각 호의 매장문화재 유존지역을 발굴할 수 있다.<br>1. 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 고도(古都)지역<br>2. 수중문화재 분포지역<br>3. 폐사지(廢寺址) 등 역사적 가치가 높은 지역<br>4. 「역사문화권 정비 등에 관한 특별법」제11조(역사문화권 내 매장문화재 발굴)에 따라 역사문화권 연구와 문화유산의 발굴·복원 및 체계적 정비 등을 위하여 발굴이 필요하다고 판단되는 지역<br>5. 그 밖에 문화재청장이 매장문화재 보호 등을 위하여 특별히 발굴할 필요가 있다고 판단하는 지역 |

출처: 연구진 작성

2) 매장문화재조사 실시기준(제4조 관련)에 역사문화권 정비사업 내용을 추가하는 것을 제안한다. 이는 표본 및 시굴조사를 유예할 수 있는 기준에 역사문화권 정비사업 관련 내용을 포함시켜 현장에서의 혼선을 줄이기 위함이다.

앞서 언급된 바와 같이, 정비사업이 진행되는 경우에도 문화재 심의와 매장문화재 보호조치는 이행되어야 한다. 그러나 현재 역사문화권 정비 공간의 유형이 문화유산 보호와 지역 활성화 중 어느 쪽에 더 중점을 두어야 하는지 명확하지 않은 상황에서, 발굴행위의 유예는 실질적으로 어려울 수 있다. 따라서 문화재청은 비지정 유적의 정비를 명확히 정의하고, 지자체에 가이드라인을 제공하는 한편, 역사문화환경 보존지역과 매장문화재 유존지역에서 발굴조사 없이 진행할 수 있는 정비사업 모델을 추가적으로 모델화할 필요가 있다.

발굴조사 유예는 현행 기준 상, 성토 후 공원 또는 주차장 시설의 설치, 가설건축물 중 지

하 구조물이 없을 경우 가능하다. 그러나 표본·시굴조사를 유예하면, 매장문화재에 의해 정비사업이 지연되는 상황을 줄일 수 있다. 개정(안)에서는 조사기준 2호에 해당하는 '표준·시굴 조사 유예'에서 역사문화권 정비사업 중 토지의 경미한 성토를 추가하여, 매장문화재 유존지역의 변경 요인 없이 정비사업을 추진할 수 있게 한다는 전망이다.

이와 함께, 굴착행위가 없는 경미한 리모델링이나 가로환경, 경관 정비 등 공간환경 정비에 대한 구체적인 프로세스 설정이 필요하다고 제안된다. 이는 경관관리 차원에서도 중요한 접근으로, 향후 이에 대한 검토가 필요하다는 것을 제안한다.

#### □ 보다 근본적 차원에서 제도 개선은 「역사문화권정비법」제15조(정비구역 지정의 해제)의 조건을 변경하고, 나아가 제16조(행위 등의 제한)부분을 없애는 것

역사문화권 정비 과정에서 매장문화재 유존지역에 대한 제약사항은 주로 정비구역 내 정비사업의 완료 이후 정비구역 지정 해제 가능성에 기인한다. 이는 현재 정비구역이 주로 정비사업을 위한 사업계획 성격에 중점을 두고 있음을 반영하는 조문 때문이다. 이러한 상황에서, 앞서 제시된 대안은 <정비시행계획>을 수립한 지방자치단체가 정비사업 이후의 관리를 위해 조례를 제정하는 것의 중요성이 부각되고 있다.

이러한 접근은 정비구역 내에서의 정비사업 완료 후에도 지속적인 관리와 보호를 보장하기 위한 조치로 볼 수 있다. 즉, 정비구역이 단순히 사업을 완료하는 데 그치지 않고, 장기적인 관점에서 해당 지역의 문화유산을 보호하고 활성화하는 데 기여할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 따라서, 정비사업의 완료 이후에도 지속적인 관리와 보호가 필요한 문화유산에 대한 체계적인 관리 계획의 수립과 이를 뒷받침할 법적, 제도적 기반의 마련이 필수적이다.

##### • 정비구역의 지정 해제 조건을 개편 제안

<정비시행계획>은 역사문화권의 진흥과 역사도시경관 관리의 기본 법률로서의 역할을 하기 위해, 도시 관리계획 차원에서 작동할 필요가 있다. 이를 위해 제안되는 중요한 개정(안)은 정비구역 지정의 해제 요건을 삭제하는 것이다. 이 변경은 매장문화재 유존지역에서 발굴조사가 정비구역 없이 진행될 필요성을 제기한 기본적인 이유와 연결된다. 발굴조사의 기간과 공간 범위 불확실성으로 인해 정비구역 설정이 어려운 현재 상황에서, 공사 완료 시 정비구역 해제 조건을 삭제함으로써, 정비구역의 해제 없이 발굴조사 경과에 따라 정비구역의 유동적 운영이 가능해질 것으로 예상된다. 이 개정이 이루어진다면, 발굴조사와 정비구역 내 다양한 정비행위가 통합적으로 발생할 것으로 보인다.

##### • 정비구역의 행위 제한 사항을 삭제하는 개정을 제안

또한 「역사문화권정비법」제16조(행위 등의 제한) 부분을 함께 삭제할 것을 제안한다.

[표 5-4] 「역사문화권정비법」제15조 개정(안)

| 개정(전)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제15조(정비구역 지정의 해제) ① 제14조에 따라 지정된 정비구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 정비구역을 해제할 수 있다. 다만, 제4호의 경우에는 심의를 생략할 수 있다.<br>1. 시행계획이 수립·고시된 날부터 3년이 되는 날까지 제20조에 따른 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 경우<br>2. 제20조에 따른 실시계획이 승인·고시된 날부터 2년이 되는 날까지 공사 또는 사업에 착수하지 아니한 경우<br>3. 정비사업의 지정 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우<br>4. 정비사업의 공사완료로 공고한 경우 | 제15조(정비구역 지정의 해제) ① 제14조에 따라 지정된 정비구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 정비구역을 해제할 수 있다. 다만, 제4호의 경우에는 심의를 생략할 수 있다.<br>1. 시행계획이 수립·고시된 날부터 3년이 되는 날까지 제20조에 따른 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 경우<br>2. 제20조에 따른 실시계획이 승인·고시된 날부터 2년이 되는 날까지 공사 또는 사업에 착수하지 아니한 경우<br>3. 정비사업의 지정 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우<br>4. 정비사업의 공사완료를 공고한 경우 |

출처: 연구진 작성

「역사문화권정비법 시행령」 제정 당시, 법률상 행위 등의 제한을 최소화할 목적으로 대통령령에서 허가 또는 변경허가의 기준을 “허가대상행위가 기본계획 및 시행계획에 적합할 것”, “허가대상행위의 방법 및 결과가 역사문화환경과 조화를 이룰 것” 이라는 수

[표 5-5] 「역사문화권정비법」제16조 개정(안)

| 개정(전)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제16조(행위 등의 제한) ① 정비구역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.<br>1. 건축물이나 각종 시설물의 신축·개축·증축·이축 및 용도변경<br>2. 택지의 조성, 토지의 개간 또는 토지의 형질 변경<br>3. 수목을 심거나 베는 행위 또는 토석류를 채취하거나 쌓아놓는 행위<br>4. 도로의 신설·확장 및 포장<br>5. 그 밖에 정비구역에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위<br>② 제1항에도 불구하고 정비구역 내에서 「문화재보호법」 제2조에 따른 지정문화재와 그 보호구역·보호물·역사문화환경, 같은 법 같은 조에 따른 등록문화재 및 같은 법 제32조에 따른 임시지정문화재와 위치가 중복되는 지역에서의 제1항 각 호의 행위의 허가에 대하여는 「문화재보호법」에 따르며, 정비구역 내에서 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」 제10조에 따른 역사문화환경 보존육성지구 및 역사문화환경 특별보존지구와 위치가 중복되는 지역에서의 제1항 각 호의 행위의 허가에 대해서는 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 따른다. <개정 2022. 1. 18.><br>③ 제1항에 따라 허가를 받아야 하는 행위로서 정비구역의 지정 및 고시 당시 이미 관계 법령에 따라 허가를 받았거나 허가를 받을 필요가 없는 행위에 관하여 그 공사 또는 사업에 착수한 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고한 후 계속 시행할 수 있다.<br>④ 제1항에 따라 허가를 받은 자는 허가받은 행위의 착수·변경 또는 완료 사실을 그 사유가 발생한 날부터 30일 이내에 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. <신설 2022. 1. 18.> | 제16조(행위 등의 제한) ① 정비구역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.<br>1. 건축물이나 각종 시설물의 신축·개축·증축·이축 및 용도변경<br>2. 택지의 조성, 토지의 개간 또는 토지의 형질 변경<br>3. 수목을 심거나 베는 행위 또는 토석류를 채취하거나 쌓아놓는 행위<br>4. 도로의 신설·확장 및 포장<br>5. 그 밖에 정비구역에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위<br>② 제1항에도 불구하고 정비구역 내에서 「문화재보호법」 제2조에 따른 지정문화재와 그 보호구역·보호물·역사문화환경, 같은 법 같은 조에 따른 등록문화재 및 같은 법 제32조에 따른 임시지정문화재와 위치가 중복되는 지역에서의 제1항 각 호의 행위의 허가에 대하여는 「문화재보호법」에 따르며, 정비구역 내에서 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」 제10조에 따른 역사문화환경 보존육성지구 및 역사문화환경 특별보존지구와 위치가 중복되는 지역에서의 제1항 각 호의 행위의 허가에 대해서는 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 따른다. <개정 2022. 1. 18.><br>③ 제1항에 따라 허가를 받아야 하는 행위로서 정비구역의 지정 및 고시 당시 이미 관계 법령에 따라 허가를 받았거나 허가를 받을 필요가 없는 행위에 관하여 그 공사 또는 사업에 착수한 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고한 후 계속 시행할 수 있다.<br>④ 제1항에 따라 허가를 받은 자는 허가받은 행위의 착수·변경 또는 완료 사실을 그 사유가 발생한 날부터 30일 이내에 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. <신설 2022. 1. 18.> |

출처: 연구진 작성



준에서 허가 기준을 축소시켜<sup>163)</sup> 현행 제도가 운영 중이다. 그럼에도 불구하고, 이 조항은 현재 정비구역의 사업계획 성격을 강화시키는 요인으로 작용하고 있다.

현행 제도는 정비구역 설정 기간에만 제한적으로 행위 규제를 적용하는 구조를 갖고 있어, 중장기적 관점에서 이 부분의 개정이 필요하다. 이에 대한 보완책으로는 <정비시행계획> 승인 시, 정비구역 일원에 대한 도시계획 및 경관계획과의 연계 방안 등을 포함하여, 정비구역이 역사도시경관 관리를 위한 정책 수단으로 작동할 수 있는 여건을 만드는 조건을 추가할 수 있다. 이러한 조치는 정비구역이 단순한 사업계획의 수단을 넘어 지역의 역사적, 문화적 가치를 효과적으로 보존하고 진흥시키는 데 기여할 수 있도록 할 것이다.

---

163) 법제처·문화재청 고도보존육성과·건축공간연구원 업무협약(2021.4.15.)

## 2. 연구의 의의와 향후 과제

### □ 매장문화재 유존지역은 역사문화권 정비의 공간임을 확인

이 연구의 의의는 역사문화권 내 매장문화재와 주변지역, 즉 매장문화재 유존지역이 역사문화권 정비의 핵심 공간임을 확인한 데에 있다. 국내 제도 상 매장문화재 유존지역을 정책적, 제도적 여건과 관련 사례 분석을 통해 구체화한 것이 중요한 의미를 갖는다.

역사문화권 정비는 매장문화재에 대한 발굴과 조사, 매장문화재 유존지역에 대한 문화유산 보호, 그리고 도시 공간환경에 대한 정비 등 다양한 유형으로 나뉜다. <정비기본계획> 수립 당시부터 매장문화재와 고대 유산이 정비구역의 주요 요소이자 정비사업의 정책 대상임은 명확히 인식되어 왔다. 그러나 이러한 대상이 위치한 실제 공간에 대한 여건과 정책적 함의는 구체적으로 논의되지 않았다.

2023년 현재 문화재청에서 진행 중인 <역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업>은 ‘비지정 유적 및 주변부 통합정비’를 사례로 제시하며, 역사문화권 정비가 나아가야 할 방향을 제시하였다. 이는 현재 우리가 놓인 다양한 상황(정책적 여건 · 문화유산의 조사 현황 · 사업 유형의 다양성 확보 · 정비사업의 가능성 구현 등의 차원)에서 역사문화권 정비가 나아가야 할 정비상(整備像)을 찾기 위한 방법이었다고 해석된다. 이번 연구는 중앙정부와 지방정부 사이에서 연구를 매개로 의견을 교환하고 수렴하는 과정을 통해 ‘정비’라는 새로운 개념을 구체화하고, ‘비지정 유적’의 의미를 파악할 수 있었다.

본 연구는 역사문화권 정비의 주요 공간인 ‘매장문화재 및 주변지역’을 탐색함으로써, 정비구역의 핵심요소인 ‘고대 유적’이 매장문화재 유존지역의 구성요소임을 확인하였다. 그러나 이 과정에서 매장문화재 유존지역의 정책적 한계를 명확히 인식하고, 향후 정비사업의 방향성과 정책적 접근을 제안하였다.

### □ 매장문화재 유존지역은 매장문화재 보호를 위한 수단, 보전과 활용이라는 정책 목표 달성을 위해서는 불확실성이 큰 공간

매장문화재 유존지역은 매장문화재 보호를 위한 중요한 수단이며, 보전과 활용이라는 정책 목표 달성을 위해 중요한 역할을 한다. 그러나 불확실성이 큰 공간으로 인식되는 경향이 크다. 역사문화권 정비가 진행된다는 가정 아래, 현지 및 보존조치된 유적을 분석 대상으로 선정한 이유는 매장문화재 유존지역이 ‘지정되지 않은 문화재’이면서 동시에 ‘유산의 가치가 일정 수준 이상 확인된 문화재’라는 특성 때문이다. 분석 결과, 매장문화재 유존지역은 그 공간 자체를 인식하기 어려운 특징을 갖는다. 매장문화재 유존지역

은 법적으로 지표 아래 '존재할 것으로 인정'되는 장소이며, 그 존재 여부는 주로 건설공사나 문화유적 분포지도 작성을 통해 확인된 것이 다수였다.

이런 상황에서 지정문화재 외 공간에 정책적 역량을 투입하는 역사문화권 정비의 구조상, 정책 추진과 완수에 있어서 매장문화재 유존지역은 사업 기간과 공간 범위 설정과 그 타당성을 사업 초기에 담보하기 어렵다. 그 이유는 첫째는 정비구역에서 발굴조사가 진행될 경우, 조사 완료기간을 예측할 수 없다는 점, 둘째는 발굴조사가 이루어질 공간의 범위는 상황에 따라 유동적일 수 있다는 점 때문이다. 이는 정비구역의 설정과 정비사업의 시효가 제한적인 현재의 역사문화권 정비 정책 상, 매장문화재를 역사문화권 정비의 주된 대상으로 삼기에는 행정적 한계가 있음을 확인했다.

#### □ 매장문화재 유존지역에서의 역사문화권 정비가 갖는 가능성

위의 한계에도 불구하고, 매장문화재 유존지역에서 역사문화권 정비가 갖는 가능성도 확인했다. 정비구역과 정비사업이라는 정책 수단을 통해 매장문화재 유존지역에서 발생하는 다양한 갈등을 해결할 수 있는 방안이 있음을 확인했다. 정비구역이라는 틀 안에서 이루어지는 지표 및 발굴조사에 대해 기존에 개별 사업부지 단위에서 행해지던 점 단위 지원에서 벗어나 역사문화권 정책 차원에서 조사비용 보전이나 보존조치에 수반되는 비용을 면 단위로 관리하고 지원하는 방식, 공익사업 차원에서 사업부지 대토나 환지 방식 등의 가능성을 탐색할 수 있다. 이와 같은 제도적 장치는 향후 정책 연구의 과제로 제안하였다.

이러한 정책 가능성은 기존의 일시적 조치에서 벗어나, 정비구역이라는 면단위 유산 관리체계를 통해 역사적 가치가 높은 공간을 관리하는 새로운 정책 수단으로 역할한다. 이는 기존에 발굴 후 매장문화재 유구를 복토하여 땅 속에 유산을 다시 비축하는 방식에서 탈피하여, 매장문화재를 향유공간으로 활용할 수 있는 정비사업을 구상할 수 있게 할 것으로 예상된다. 결과적으로 보호 중심의 행정 체계 밖에서 매장문화재를 보전하고 관리할 수 있는 새로운 체계를 정비구역 단위로 구축할 수 있을 것으로 기대된다.

#### □ 국외 정책 동향에서도 매장문화재 '비파괴·원위치' 보존 원칙은 유효하고, 이에 대한 개발·보전 갈등의 조정 역할과 대안 마련은 정부의 역할임을 확인

국외 정책 동향에서도 매장문화재의 '비파괴·원위치' 보존 원칙은 여전히 유효하며, 개발과 보전 간의 갈등을 조정하고 대안을 마련하는 것은 정부의 중요한 확인되었다. 세계유산과 영국, 일본, 중국의 사례를 통해, 매장문화재 관련 제도역할임이와 정책 동향에서 동일한 비파괴 원칙을 발견할 수 있었다. 이러한 국가들은 지정문화재로 관리되기 이전의 매장문화재를 관리하기 위한 제도적 수단을 갖추고 있었다. 이와 같은 수단은 현재



역사문화권 정비 정책의 향유와 보전, 활용과 보호라는 주제와 크게 다르지 않았다.

한편, 국내 「역사문화권정비법」에서는 매장문화재의 발굴행위와 존치행위를 정비 행위로 포함시키기 어려운 환경이 존재한다. 역사문화권 정비를 통해 비지정 유적의 가치가 확인되면 보존조치되는 유적이 증가하고, 이는 지정문화재로의 절차 이행을 필요로 할 것이다. 그러나 매장문화재 비파괴와 원위치 보존의 대원칙을 병행하는 것에는 행정적 한계가 있었다. 이러한 문제는 면단위 관리체계, 도시계획 수단을 갖춘 「역사문화권정비법」상 ‘역사도시경관(HUL)’의 통합적 차원에서 지역공동체, 행정, 산업과의 중장기적 연계방안을 모색하여 앞으로 해법을 찾을 수 있을 것이라 기대한다.

□ 「역사문화권정비법」과 「매장문화재법」은 상충되는 관계가 아니라 상호보완적인 관계, 그러나 역사문화권 정비에서 발굴조사는 여러 유형의 정비 중 하나

「역사문화권정비법」과 「매장문화재법」은 상충되는 관계가 아니라 상호보완적인 관계이며, 발굴조사는 역사문화권 정비의 여러 유형 중 하나이다. 2023년 문화재청의 선도사업에서 제안된 지역별 정비구역과 정비사업을 분석하여 현황을 파악하고, 제안된 역사문화권 정비 외에 가능할 것으로 예상되는 정비에 대해 시나리오를 작성하여 7개 정비구역을 분석했다. 분석의 틀은 연구의 제2장의 제도 분석과 국외 동향, 제3장의 매장문화재 유존지역의 공간특성을 배경으로 구성하였다. 결과적으로, 현행 제도상 쟁점과 대안을 결론으로 제시하였다.

역사문화권 정비가 매장문화재 유존지역에서 진행될 때, 현재 제도상으로 문제가 되는 주요 지점들은 다음과 같다: 첫째, ‘정비구역은 어떤 목적을 위한 공간인가?’라는 근본적인 질문이 제기된다. 둘째, ‘매장문화재 유존지역에서 역사문화권 정비가 실제로 가능한가?’에 대한 의문이 있다. 셋째, ‘매장문화재 유존지역에서의 비파괴 원칙이 문화재 일원의 현상변경을 수반하는 역사문화권 정비와 양립 가능한가?’라는 문제가 있다. 넷째, ‘매장문화재 유존지역의 역사문화권 가치 규명 과정에서 정비구역이 확대되거나 복수의 구역이 설정될 때, 이에 대한 대안이 있는가?’에 대한 고민이 필요하다. 마지막으로, ‘〈정비시행계획〉이 사업계획인지, 아니면 관리계획인지’에 대한 명확한 정의가 필요하다. 2022년부터 2026년까지를 계획의 시점으로 잡고 있는 제1차 〈정비기본계획〉에서 제안된 정비사업은 현재진행형이다. 따라서 큰 틀에서의 제도 개편을 현 시점에서 제안하는 것은 정책 초기에 제도 안착에 크게 도움이 못된다고 판단하였다. 이에 현실적 차원에서 도입 가능한 대안을 제안하였다. 요약하면 다음과 같다.

- ① 정비구역이 놓인 공간환경에 근거하여 정비구역 개념을 유형화하고 ‘비지정 유적’·‘통합정비’ 용어를 재정의할 필요가 있음

- ② 순수 발굴조사를 목적으로 하는 정비구역 설정은 지양되어야 함
- ③ 일정 수준이상의 가치와 공간범위가 확인된 유적에 한하여 발굴조사를 위한 정비 구역을 설정할 수 있음
- ④ 정보공개 등 국가차원에 매장문화재 유존지역의 고도화는 지속해야하는 과제
- ⑤ 현행법 상 표본·시굴·발굴조사를 유예할 수 있는 역사문화권 정비 방식이 가능할 것으로 예상
- ⑥ ‘비파괴 원칙’을 지키면서 역사문화권 정비가 미치는 문화유산의 영향력을 사전에 가늠하기 위한 전략계획 등 중장기 계획은 반드시 필요
- ⑦ 역사문화권 정비는 역사도시의 물리적 골격 회복보다 - 역사도시의 원 경관을 회복하는 데에 방점이 놓여야 함
- ⑧ 면단위 관리체계를 구체화하기 위한 ‘지구’ 또는 ‘선형사업’의 개념이 정책에 도입될 필요가 있음
- ⑨ 정비 완료 이후에 역사문화권의 지속 관리를 위해 지자체 차원의 조례 등 관리 수단이 필요
- ⑩ 정책초기인 점을 고려하여, 효과적 정비사업 추진을 위해서는 사적에 연접 또는 인접공간이 정비구역 설정의 적합한 지역임

이와 같은 쟁점과 대안을 도출하여 도달한 결론 중 하나는, 매장문화재 발굴은 정비사업의 여러 유형 중 하나라는 점이다. 정비사업 내에서도 정비구역을 설정하는 문화유산과 공간환경의 정비의 한 축이 있으며, 정비구역을 설정하지 않고 진행할 수 있는 발굴조사와 SW사업의 다른 축이 있을 수 있다. 이는 정책 운영상에서 묘미를 발휘할 수 있는 영역이라 판단된다.

□ 매장문화재의 비파괴와 현지보존을 통한 역사도시경관 조성은 다양한 도시적 조건과 비물리적 환경을 함께 고려할 필요 : 법적·제도적 기반의 구축, 지역주민 참여 극대화를 통한 지속가능성의 확보가 관건

매장문화재의 비파괴와 현지보존을 통한 역사도시경관 조성은, 다양한 도시적 조건과 비물리적 환경을 함께 고려할 필요가 있으며, 법적·제도적 기반의 구축과 지역주민 참여 극대화를 통한 지속가능성 확보가 관건이다. 국제 동향과 국내 「역사문화권정비법」은 공통적으로 법적·제도적 기반을 강조하고, 지역주민 참여와 다양한 시기의 유산 간 존중을 통해 역사적·문화적 가치의 보존과 지속가능한 발전을 지향한다. 국외 동향은 도시계획의 비전 설정 단계부터 관련 지자체, 국가기관, 국제기구 등과의 긴밀한 협력의 필요성을 보여준다.

문화유산의 구성요소는 물리적 가치뿐만 아니라 주변 환경, 사회적·정신적 요소도 포함

한다. 이는 역사문화권 정비사업 실행 시 다학제간 연구와 지역주민의 적극적인 참여가 필요함을 의미한다. 매장문화재 유존지역의 토지 소유문제는 연구 초기 주요 이슈로 접근되었으며, 문화재 규제에 대한 지역주민의 인식을 파악하는 데 중요하다. 역사문화권 정비가 지속가능성을 담보할 수 있는지에 대해 지속적인 모니터링이 필요하다.

기초자치단체가 수립하는 <정비시행계획>은 지역 문화유산을 둘러싼 이해관계를 조정하고 공동체성을 회복하여 정비사업의 지속성을 확보할 필요가 있다. 매장문화재 보호와 사유재산권 보장, 문화국가 원리와 재산권 보장의 원칙 사이의 갈등을 역사문화권 정비를 통해 해소하거나 조정할 수 있는 향후 정책 대안이 필요하다.

#### □ 국가유산의 포괄적 보호체계 안에서 역사문화권 정비가 나아갈 방향을 찾는 지속적인 노력이 필요

역사문화권 정비를 통해 ‘매장문화재 보호 대 사유재산권 보장’이라는 문화재 계의 오래된 갈등을 조정할 여지가 생겼다고 볼 수 있다. 국가 및 지자체가 보존조치 유적의 토지 매입을 대대적으로 늘리기는 어렵지만, 매장문화재를 보호하고 활용하는 동시에 사유재산에 대한 조절적 보상을 지속적으로 모색해야 한다. 특히 사유지가 대부분인 비지정 유적에 대한 국민 인식 개선과 역사문화권 정비의 긍정적 효과 홍보가 필요하며, 이를 위해 역사문화권 정비의 선도 모델을 만들기 위한 연구와 정책 사업이 필요하다.

현행 발굴조사 행정체계에서는 토지 소유자의 승낙을 얻은 후 발굴조사에 착수해야 하며, 이 과정에서 발굴허가의 조건으로 토지 소유자, 관리자 또는 점유자의 승낙을 득한 후 발굴조사를 착수해야 한다. 이러한 절차를 신속히 처리하지 못하면 발굴조사에 지장을 초래할 수 있다. 이러한 어려움 속에서도 비지정 유적에 대한 정비사업이 활발해질 것으로 예상된다. 앞으로의 정책 수요에서는 매장문화재 유존지역의 국유화 추진 정책의 필요성도 검토할 필요가 있다.

2024년부터 시행될 「국가유산기본법」은 문화재를 ‘국가유산’ 개념으로 전환하며, 문화유산 주변공간을 모든 국민이 누리는 ‘잠재적 유산’ 범위로 확대한다. 이는 비지정문화재-비지정 유적을 포함하며, 사적 주변부와 역사문화환경, 정비구역도 포함한다. 역사문화권 내 매장문화재와 그 주변지역은 향후 「국가유산기본법」제14조(포괄적 보호체계의 마련)에 따라 ‘포괄적 보호체계’로 통합될 것이며, 이를 위해 다양한 문화재 관련 법률에서 다양한 개념으로 쓰이는 ‘역사문화환경’을 거시적으로 해석하고 통합하는 공간·문화 기반의 정책연구가 필요성을 제시하는 바이다.



〈단행본, 논문, 보고서〉

- (재)고온문화재연구원(2018), 「세종 송곡리(산26-1번지 일원) 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지 내 국비지원 문화재 지표조사 보고서」, (재)고온문화재연구원
- (재)한반도문화재연구원(2021), 「김해 봉황동 건물지 유적 I 김해 원도심 도시재생사업 조성부지 내 유적」, (재)한반도 문화재연구원
- Alice Wright(2015), "Private Property, Public Archaeology: Resident Communities as Stakeholders in American Archaeology", *World Archaeology*, 47:2
- Allen Caitlin(2005), "Archaeology and Urban Planning: Using the Past in Design for the Future", 15th ICOMOS General Assembly and International Symposium: 'Monuments and sites in their setting - conserving cultural heritage in changing townscapes and landscapes'
- Ana Pereira Roders & Francesco Bandarin(2019), *Reshaping Urban Conservation : The Historic Urban Landscape Approach in Action*, Springer Singapore
- Australia ICOMOS(2013), *The Burra Charter and Archaeological Practice*,
- George Town World Heritage Incorporated(2018), *SIA BOEY INTEGRATED SITE MANAGEMENT PLAN*
- George Town World Heritage Incorporated(2021), *In a New Light: Memories and Aspirations for Sia Boey*, George Town World Heritage Incorporated
- Jeff Cody and Francesco Siravo(2019), *Historic cities : issues in urban conservation*, The Getty Conservation Institute
- Steve Trow(2018), "Archaeology and the State We're In: Defining a Role for Historic England in the Archaeological Practice of the Twenty-First Century", *The Historic Environment: Policy & Practice*, Volume9 - Issue 2
- UNESCO(2005), *HOI AN PROTOCOLS FOR BEST CONSERVATION PRACTICE IN ASIA*, UNESCO
- UNESCO(2011), *RECOMMENDATION ON THE HISTORIC URBAN LANDSCAPE*, UNESCO
- UNESCO(2011), *RECOMMENDATION ON THE HISTORIC URBAN LANDSCAPE*, UNESCO
- UNESCO(2016), *Decision 40 COM 7B.48, Historic Centre of Shakhrysyabz (Uzbekistan) (C 885)*
- UNESCO(2016), *The HUL Guidebook : The HUL guidebook: managing heritage in dynamic and constantly changing urban environments: a practical guide to UNESCO's Recommendation on the Historic Urban Landscape*, UNESCO,
- UNESCO(2017.7.12.), 「세계유산협약 이행을 위한 운영지침」, 문화재청
- UNESCO(2019), *The UNESCO Recommendation on the Historic Urban Landscape Report of the Second Consultation on its Implementation by Member States, 2019, Annex - Member States National Survey Report, Analysis of the Online-Survey on the Recommendation on Historic Urban Landscape, <Categories of Urban Areas>*
- UNESCO(2019), *The UNESCO Recommendation on the Historic Urban Landscape Report of the Second Consultation on its Implementation by Member States, 2019, Annex - Member States National Survey Report, Analysis of the Online-Survey on the Recommendation on Historic Urban Landscape, <Categories of Urban Areas>*
- UNESCO(2019), *World Heritage Patrimoine mondial 43 COM, MISSION REPORT, Historic Centre of Shakhrysyabz (Uzbekistan) (885)*, UNESCO
- UNESCO(2021), *Decision 44 COM 7A.3, Historic Centre of Shakhrysyabz (Uzbekistan) (C 885)*
- 강병규(2014), "중국의 공공 용어 정책 부서와 법률", 『새국어생활』 제24권 제2호, 국가기록원
- 강종원(2005), "충남지역 유적발굴 현황과 과제", 『충남 역사문화자원의 현황과 활용』, 충청남도역사문화원
- 공주대학교 산학협력단(2022), 「나주 마한역사문화 조사·연구 및 정비계획」, 나주시
- 국립나주문화재연구소, A&A문화연구소(2021), 「마한문화권 조사·연구 마스터플랜 수립」, 국립나주문화재연구소
- 국립문화재연구소(1998), 「문화유적분포지도 - 전남 순천시」, 국립문화재연구소
- 국립문화재연구소(2014), 「매장문화재 보호 및 조사의 효율성 제고를 위한 인식조사연구」, 국립문화재연구소

국민대학교 산학협력단 외(2020), 「가야사 연구·복원사업 기본계획 수립 용역」, 경상북도  
국토연구원·경남연구원·한국문화관광연구원 외(2020), 「초광역협력 가야문화권 조성 기본계획 수립 및 사업타당성 조  
사」, 경상남도  
김기욱(2019), 「매장문화재 보존·활용을 위한 역사공원 조성 방안」, 서울시립대학교 석논  
김기욱(2019), 「매장문화재 보존형 역사공원의 설계 양상」, 「한국전통조경학회지」, 한국전통조경학회  
김범수(2019), 「매장문화재 발굴에 따른 재산권 제한과 손실보상에 관한 연구」, 광운대학교 박논  
김상호 외(2011), 「문화재 발굴조사 인력 자격인증제 도입을 위한 연구」, 문화재청·한국직업능력개발원  
김종범(2023), 「매장문화재의 ‘원위치(In Situ)’에 관한 의미 고찰」, 「2023년 대한건축학회 춘계학술발표대회」, 대한건  
축학회  
김현(2014), 「개발과정에서 발견되는 매장문화재의 건축적 활용방안에 관한 연구」, 「디자인융합연구」, Volume13 -  
No.2, 통권 45호  
류호철(2014), 「매장문화재 보존조치 제도의 개선 필요성과 방향」, 「문화재」, 국립문화재연구원  
문화재청(2020), 「매장문화재 보호 및 조사 업무편람」, 문화재청  
문화재청(2020), 「문화재연감」, 문화재청  
문화재청(2020.6.), 「매장문화재 보호 및 조사 업무편람」, 문화재청  
문화재청(2021), 「문화재연감」, 문화재청  
문화재청(2022), 「문화재연감」, 문화재청  
문화재청(2022), 「역사문화권 정비시행계획 수립 가이드」, 문화재청  
문화재청(2022), 「제1차 역사문화권 정비 기본계획 2022~2026」, 문화재청  
문화재청(2023), 고시 제2023-7, 사적 「함안 말미산 고분군」 등 국가지정문화재 3건의 역사  
문화재청·연세대학교 박물관(2007), 「매장문화재 제도개선 방안연구」, 문화재청  
文化庁(2021.6.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画・保存活用計画の策定等に関する指針  
文化庁(2023.3.), 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画 作成等に関する指針  
배준호·전봉희(2022), 「2000년대 이후 서울 종로구의 매장문화재 보존과 건축계획」, 「한국건축역사학회 학술발표대회  
논문집」, 한국건축역사학회  
서울시립대학교 산학협력단 외(2019), 「2019년 보존유적 평가 개선 및 관련 규정 정비방안 연구」, 문화재청  
城市建筑 2017年15期(2017), 「大西安新中心中轴线城市设计」, 黑龙江科学技术出版社  
성정용·양시은(2021), 「중원역사문화권 설정의 의미와 활용 방안」, 「문화재」, 국립문화재연구원  
소재운(2020), 「보존유적 현황과 문제 인식을 통한 보존조치 제도 연구」, 「문화재」, 국립문화재연구원  
송지은 외(2022), 「국가도시정책방침 제도화를 위한 사전 연구」, 국토연구원  
심경미, 김종범(2022), 「「역사문화권정비법」의 이해와 제1차 역사문화권 정비기본계획 주요 내용」, 건축공간연구원  
심경미·김종범 외(2021), 「역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구」, 문화재청  
심경미·장미홍 외(2022), 「역사문화권 역사문화환경 가치증진을 위한 디자인 가이드 개발 연구」, 문화재청  
野 正博, 川地 武(1998), 「武埋藏土構築物遺跡の原位置保存法の研究(その1)」, 「大林組技術研究所報」, 大林組技術研究所  
양태진(2017), 「발굴된 매장문화재 보존조치 법령 개선방안 연구」, 한국법제연구원  
원광대학교 마한백제연구소 외(2020), 「역사문화권 특별법 도내 문화권 수립연구」, 전라북도  
원광대학교 산학협력단(2021), 「신 영산강 나주 역사문화도시조성 기본계획 연구」, 나주시  
원광대학교 외(2020), 「아라가야 역사복원사업 마스터플랜」, 함안군  
위광철·서정호(2010), 「유구 보존방법론 중 토층전사에 관한 고찰」, 「보존과학회지」, 한국문화재보존과학회  
위광철·오승준 외(2017), 「충청남도 발굴유구 보존현황 및 보존방안 연구」, 「보존과학회지」, 한국문화재보존과학회  
위광철·오승준(2019), 「경기 지역 발굴 유적의 보존현황 및 보존방법에 관한 융합적 연구」, 「한국과학예술융합학회」,  
37(1), 한국전시산업융합연구원  
위광철·오승준(2019), 「충북지역 매장문화재 보존조치 유적의 현황 및 보존방안에 관한 연구」, 「보존과학회지」, 한국문  
화재보존과학회  
이문형(2022), 「전북지역 마한의 역사문화권과 향후 과제」, 「마한백제문화」, Volume39, 원광대학교 마한백제문화연구소  
진정환(2022), 「후백제역사문화권 정립과 추진 방향」, 「한국전통문화연구」, 한국전통문화대학교 전통문화연구소  
채혜인·박소현(2015), 문화유산 국제보존원칙에서 나타난 역사도시경관의 보존개념, 대한건축학회논문집 vol.31, no.2  
최민정(2015), 「우리나라의 매장문화재 보호 정책에 관한 연구」, 세종대학교 박논  
최민정(2016), 「매장문화재 보호 정책의 어제와 오늘」, 진인진  
최흥란(2021), 「중국 국가고고유적공원(國家考古遺址公園)의 체계와 공간적 특징」, 서울대학교 석논  
八王子市教育委員会(2022.7.), 八王子市 文化財保存活用地域計画, 序章 및 第4章 関連文化財群と文化財保存活用区域  
한국고고학회 외(2022), 「역사문화권 유무형 유산 기초조사 연구」, 국립문화재연구원  
한울문화재연구원(2011), 「매장문화재 보존조치 유적 정비방안」, 문화재청  
한울문화재연구원(2021), 「매장문화재 보존유적 관리 및 활용 고도화 연구」, 문화재청  
호남문화재연구원(2021), 「임실 진구사지 관리사 신축부지내 발굴조사보고서」, 임실군  
황권순(2010), 「매장문화재 조사제도 개관」, 「국토개발과 매장문화재 정책」, 문화재청

〈자료 및 기사〉

강원도의회(2021), “제302호 임시회, 경제건설위원회 회의록 3호”  
 건축공간연구원 건축문화자산센터 <국가유산 특강>(2023.6.27.), 발표자 황권순(문화재청)  
 건축공간연구원·온공간연구소(2022.1.4.), “2023년도 역사문화권 선도사업 및 시범사업(안)”, 내부자료  
 대한지방자치뉴스(2020), “임실 진구사지(任實 珍丘寺址), 전북도 기념물 됐다.” 12월 21일 기사  
 문화재청 (2023), “2022년 매장문화재 지표조사 현황”, 문화재청  
 문화재청 발굴제도과(2023), “〈매장문화재 유존지역 정보 고도화 사업〉 수행 지침”  
 문화재청(2011), “2011년도 문화재위원회 제10차 매장문화재분과위원회 회의록”  
 문화재청(2012), “2012년도 문화재위원회 제12차 매장문화재분과 위원회 회의록”  
 문화재청(2013), “2013년도 문화재위원회 제2차 매장문화재분과위원회 회의록”  
 문화재청(2015), “2015년도 문화재위원회 제13차 매장문화재분과위원회 회의록”  
 문화재청(2016), “2016년도 문화재위원회 제1차 매장문화재분과위원회 회의록”  
 문화재청(2018), “2018년도 문화재위원회 제12차 매장문화재분과위원회 회의록”  
 문화재청(2018), “2018년도 문화재위원회 제3차 매장문화재분과 위원회 회의록”  
 문화재청(2018), “2018년도 문화재위원회 제8차 매장문화재분과 위원회 회의록”  
 문화재청(2018), “2018년도 문화재위원회 제9차 매장문화재분과 위원회 회의록”  
 문화재청(2019), “2019년도 문화재위원회 제11차 매장문화재분과 위원회 회의록”  
 문화재청(2019), “2019년도 문화재위원회 제11차 매장문화재분과 위원회 회의록”  
 문화재청(2019), “2019년도 문화재위원회 제9차 매장문화재분과 위원회 회의록”  
 문화재청(2020.3.17.), “민간 건설공사의 매장문화재 지표조사 비용, 모두 국가가 지원”, 보도자료  
 문화재청(2021), “2021년도 문화재위원회 제12차 매장문화재분과 위원회 회의록”  
 문화재청(2021.1.), “2021년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)”  
 문화재청(2022), “2022년 문화재관리 재정현황”  
 문화재청(2022), “2022년도 문화재위원회 제2차 매장문화재분과 위원회 회의록”  
 문화재청(2022), “제9차 매장문화재분과위원회 회의록”, 문화재청  
 문화재청(2023), “고시 제2023-7, 사적「함안 말이산 고분군」등 국가지정문화재 3건의 역사문화환경 보존지역 내 건축 행위 등에 관한 허용기준”  
 문화재청(2023), “2022년 매장문화재 지표조사 현황”  
 문화재청(2023), “2023년 문화재관리 재정현황”  
 문화재청(2023.2.), “「2024년도 역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업」 공모 계획”  
 문화재청(2023.2.8.), “2024년도 역사문화권 역사문화환경 정비육성 선도사업 공모 계획”  
 문화재청(2023.4.27.), “재화적 성격의 문화재 체제 → 문화자연무형의 국가유산 체제로 전환”. 보도자료  
 영남문화재연구원(2009), “대구 봉무지방산단단지 2단계조성부지내 유적 문화재 발굴조사 2차 지도위원회 및 현장설명회 개최안내내 문서”

〈법률〉

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」, [시행 2023. 4. 18.] [법률 제19370호, 2023. 4. 18., 일부개정]  
 「국가유산기본법」, [시행 2024. 5. 17.] [법률 제19409호, 2023. 5. 16., 제정]  
 「매장문화재법」, [시행 2011.2.5.] [법률 제10001호, 2010.2.4., 제정], 【제정·개정이유】  
 「매장문화재법 시행규칙」, [시행 2020. 11. 27.] [문화체육관광부령 제411호, 2020. 11. 27., 일부개정]  
 「매장문화재법 시행령」, [시행 2023. 3. 7.] [대통령령 제33321호, 2023. 3. 7., 타법개정]  
 「매장문화재법」, [시행 2011. 7. 21.] [법률 제10882호, 2011. 7. 21., 일부개정]  
 「매장문화재법」, [시행 2015. 1. 29.] [법률 제12350호, 2014. 1. 28., 일부개정]  
 「매장문화재법」, [시행 2017. 9. 22.] [법률 제14639호, 2017. 3. 21., 일부개정]  
 「매장문화재법」, [시행 2018. 6. 13.] [법률 제15172호, 2017. 12. 12., 일부개정]  
 「매장문화재법」, [시행 2019. 1. 25.] [법률 제16055호, 2018. 12. 24., 일부개정]  
 「매장문화재법」, [시행 2020. 11. 27.] [법률 제16592호, 2019. 11. 26., 일부개정]  
 「매장문화재법」, [시행 2021. 6. 9.] [법률 제17582호, 2020. 12. 8., 일부개정]  
 「매장문화재법」, [시행 2023. 8. 8.] [법률 제19592호, 2023. 8. 8., 타법개정]  
 「문화재보호법」, [시행 1989. 1. 1.] [법률 제4031호, 1988. 12. 26., 타법개정]  
 「문화재보호법」, [시행 1996. 1. 1.] [법률 제4884호, 1995. 1. 5., 일부개정]  
 「문화재보호법」, [시행 2009. 7. 31.] [법률 제9401호, 2009. 1. 30., 타법개정]  
 「문화재보호법」, [시행 2010. 2. 4.] [법률 제10000호, 2010. 2. 4., 전부개정], 【제정·개정이유】  
 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」, [시행 2023. 1. 1.] [문화재청고시 제2022-154호, 2022. 12. 13., 일부개정]



「사적 종합정비계획의 수립 및 시행에 관한 지침」, [시행 2022. 7. 1.] [문화재청예규 제254호, 2022. 7. 1., 일부개정]  
 「역사문화권정비법」, [시행 2021. 6. 10.] [법률 제17412호, 2020. 6. 9., 제정]  
 「역사문화권정비법」, [시행 2023. 11. 17.] [법률 제19410호, 2023. 5. 16., 타법개정]  
 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」, [시행 2023. 7. 10.] [법률 제19430호, 2023. 6. 9., 타법개정]  
 「지표조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」, [시행 2022. 5. 12.] [문화재청고시 제2022-56호, 2022. 5. 12., 일부개정]  
 Ministry of Housing, Communities & Local Government(2021), "National Planning Policy Framework"  
 国家文物局(2020), 《大遗址利用导则(试行)》

#### 〈웹사이트〉

문화재청, 공지사항, [https://www.cha.go.kr/multiBbz/selectMultiBbzView.do?id=20199&no=26859&bbzId=newpublic&pageIndex=1&pageUnit=10&strWhere=&searchWrd=&sdate=&edate=&mn=NS\\_01\\_01ads](https://www.cha.go.kr/multiBbz/selectMultiBbzView.do?id=20199&no=26859&bbzId=newpublic&pageIndex=1&pageUnit=10&strWhere=&searchWrd=&sdate=&edate=&mn=NS_01_01ads), <https://archaeologydataservice.ac.uk/archsearch/record?titleId=1864209>  
 Historic England, <https://historicengland.org.uk/listing/the-list/list-entry/1009011>  
 Huashang Daily(2021.11.22.), “明德门：大唐第一国门的历史与荣光”, <http://m.cnwest.com/sxxw/a/2021/11/22/20110121.html>  
 UNESCO, <https://heritage.unesco.or.kr/%EB%B0%9C%EB%A1%B1%EA%B5%AC-%EB%B6%80%EB%91%90%EC%9D%98-%EA%B3%A0%EA%B3%A0-%EC%9C%A0%EC%A0%81-2/>  
 UNESCO, <https://heritage.unesco.or.kr/%EB%B0%9C%EB%A1%B1%EA%B5%AC-%EB%B6%80%EB%91%90%EC%9D%98-%EA%B3%A0%EA%B3%A0-%EC%9C%A0%EC%A0%81-2/>  
 UNESCO, <https://heritage.unesco.or.kr/%EC%83%A4%ED%81%AC%EB%A6%AC%EC%8A%A4%EC%96%8D%EC%A6%88-%EC%97%AD%EC%82%AC-%EC%A7%80%EA%B5%AC/>  
 UNESCO, João Mauricio Bragança, [https://heritage.unesco.or.kr/wp-content/uploads/2019/08/site\\_1548\\_0004-500-334-20170705163424.jpg](https://heritage.unesco.or.kr/wp-content/uploads/2019/08/site_1548_0004-500-334-20170705163424.jpg)  
 UNESCO, Milton guran, [https://heritage.unesco.or.kr/wp-content/uploads/2019/08/site\\_1548\\_0002-500-375-20170705161310.jpg](https://heritage.unesco.or.kr/wp-content/uploads/2019/08/site_1548_0002-500-375-20170705161310.jpg)  
 대구 동구청 블로그, <https://blog.naver.com/dgdonggu/223203174090>  
 대전MBC(2023), “예산 옛 충남방적 공장 5년 내 철거 후 재탄생”, 3월22일자, 보도자료, <https://www.youtube.com/watch?v=j2mqjLveoAg>  
 말레이시아 더 스타 메트로 뉴스(2022.9.15.), Transforming smelly canal into tourist attraction, <https://www.thesundaily.my/local/transforming-smelly-canal-into-tourist-attraction-DH8977353>  
 문화유산 지식e음, 한국고고학사전, [https://portal.nrich.go.kr/kor/archeologyUsrView.do?menuIdx=567&idx=10364&st\\_char=8&sk=%EC%9C%A0%EC%A0%81](https://portal.nrich.go.kr/kor/archeologyUsrView.do?menuIdx=567&idx=10364&st_char=8&sk=%EC%9C%A0%EC%A0%81)  
 문화재청 (2023). 2022년 매장문화재 지표조사 현황 [https://www.cha.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do?nttId=85116&bbsId=BBSMSTR\\_1045&pageIndex=1&pageUnit=10&searchCnd=title&searchWrd=%ec%a7%80%ed%91%9c&ctgryLrcls=&ctgryMdcls=&ctgrySmcls=&ntcStartDt=&ntcEndDt=&searchUseYn=Y&mn=NS\\_03\\_09\\_01](https://www.cha.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do?nttId=85116&bbsId=BBSMSTR_1045&pageIndex=1&pageUnit=10&searchCnd=title&searchWrd=%ec%a7%80%ed%91%9c&ctgryLrcls=&ctgryMdcls=&ctgrySmcls=&ntcStartDt=&ntcEndDt=&searchUseYn=Y&mn=NS_03_09_01)  
 문화재청 국가문화유산포털, 「국가유산으로 60년 만에 정책방향 대전환」, [http://www.heritage.go.kr/heri/html/HtmlPage.do?pg=cul/cultureEasySub01\\_01.jsp&pageNo=1\\_4\\_1\\_0](http://www.heritage.go.kr/heri/html/HtmlPage.do?pg=cul/cultureEasySub01_01.jsp&pageNo=1_4_1_0)  
 문화재청(2023), “발굴결과 보존조치 유적현황”, [https://www.cha.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do?nttId=85120&bbsId=BBSMSTR\\_1045&pageIndex=1&pageUnit=10&searchCnd=title&searchWrd=%eb%b0%9c%ea%b5%b4&ctgryLrcls=&ctgryMdcls=&ctgrySmcls=&ntcStartDt=&ntcEndDt=&searchUseYn=Y&mn=NS\\_03\\_09\\_01](https://www.cha.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do?nttId=85120&bbsId=BBSMSTR_1045&pageIndex=1&pageUnit=10&searchCnd=title&searchWrd=%eb%b0%9c%ea%b5%b4&ctgryLrcls=&ctgryMdcls=&ctgrySmcls=&ntcStartDt=&ntcEndDt=&searchUseYn=Y&mn=NS_03_09_01)  
 文化庁, [https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/bunkazai\\_hozon/92040101.html](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/bunkazai_hozon/92040101.html)  
 예산군(2022), “예산군, 49년 만에 군민 위한 창소근린공원 조성 완료!”, 12월 30일, 보도자료([http://www.yesan.go.kr/cop/bbs/BBSMSTR\\_000000000070/selectBoardArticle.do?nttId=188872](http://www.yesan.go.kr/cop/bbs/BBSMSTR_000000000070/selectBoardArticle.do?nttId=188872))  
 예산뉴스(2023), “예산군, 49년만 ‘창소근린공원’ 조성”, 1월3일자, 보도자료, <http://www.yesm.kr/news/articleView.html?idxno=65070>  
 전북일보(2023), “군산 미륵동 고분군 2차 발굴 및 시굴조사 착수”, 7월 11일 기사, <https://www.jjan.kr/article/20230711580201>  
 중화인민공화국중앙인민정부(2022.5.28.), “习近平主持中共中央政治局第三十九次集体学习并发表重要讲话”, [http://www.gov.cn/xinwen/2022-05/28/content\\_5692807.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2022-05/28/content_5692807.htm)  
 충남일보(2023), “서천군, 봉선리 유적 종합정비계획 착수보고회 개최”, 5월 24일 기사, <http://www.chungnamilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=717315>  
 한국고증세사사전, <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=918021&cid=62047&categoryId=62047>

※ 매장문화재 보존조치 유적 관련 참고문헌은 부록으로 대체함(부록은 건축공간연구원 웹사이트에서 다운로드 할 수 있음)

---

# Research on Management Plan for the Preservation and Use of Buried Cultural Heritage and Surrounding Areas in Historical And Cultural Zones

SUMMARY

Kim, Jongbum  
Sim, Kyungmi

---

## Chapter 1: Introduction

In June 2020, the “Special Act on the Maintenance of Historical and Cultural Zones” was established in South Korea for the protection and advancement of both designated and non-designated cultural heritage sites related to ancient Korean history, including Goguryeo, Baekje, Silla, Gaya, Mahan, Tamna, Jungwon, Yemaek, and Hubaekje. This legislation enabled the implementation of policies for the protection and promotion of historical and cultural environments, encompassing not just individual cultural heritage sites but also the surrounding areas. In April 2022, the Cultural Heritage Administration announced the “Master Plan for Maintenance of Historical and Cultural Zones(2022–2026)”. Following this plan, all local governments in the country were able to establish “Historical and Cultural Zone Maintenance Districts(hereinafter referred to as “Maintenance District”)” that include ancient sites(relic, ruins or remains), and comprehensively carry out cultural heritage study, investigate, discover, restore, maintenance, and spatial environmental improvements through the “Implementation Plan for the Maintenance of a Historical and Cultural Zone(hereinafter referred to as “Implementation Plan”)”. In February 2023, the Cultural Heritage Administration commenced the “Historic and Cultural Environment Maintenance and Promotion Pilot Project” to ensure the successful establishment of this policy.

A key feature of this policy is its shift from the previous approach centered on designated cultural heritage under the “Cultural Heritage Protection Act” to include non-designated cultural heritage and yet-to-be-excavated buried cultural heritage as protected entities, thereby expanding government support for them. However, the initial stages of implementing the policy encountered difficulties due to confusion over the concept of ‘Maintenance’ and a lack of support measures for the uncertain situation of buried cultural heritage. This study was planned to propose policy measures for the integrated maintenance of buried cultural heritage and everyday spaces.

The research investigated the policy demand for the protection and use of buried cultural heritage within Historical and Cultural Zone, identifying key issues in the policy implementation process and seeking alternatives. To do this, the spatial characteristics of “Areas of Buried Cultural Heritage” under the “Act on Protection and Inspection of Buried Cultural Heritage”, which forms the spatial background of the historic and cultural maintenance policy, were analyzed. Additionally, the conditions for policy implementation within the existing cultural heritage system were examined. Based on these analyses, short-term policy measures applicable within the period of the “Master Plan for Maintenance of Historical and Cultural Zones(2022–2026)(hereinafter referred to as “Master Plan”)” and overall

system improvement measures were presented.

## Chapter 2: Analysis of Institutional Conditions for the Maintenance of Buried Cultural Heritage and Surrounding Areas in Historical and Cultural Zone

The maintenance projects under the “Special Act on the Maintenance of Historical And Cultural Zones(hereinafter referred to as “Act on the Maintenance”)”, to be implemented until 2026, and the policy targets of the “Act on Protection And Inspection of Buried Cultural Heritage(hereinafter referred to as “Act on Buried Cultural Heritage”)” coincide. The “Act on Buried Cultural Heritage” defines and protects archaeological traces considered valuable though not yet excavated, as “Areas of Buried Cultural Heritage”, whereas the “Act on the Maintenance” considers these buried cultural heritages as subjects for conservation and use. Therefore, a detailed analysis of the policy implementation conditions under these two laws is necessary.

Chapter 2 of this study traced the development path from the “Cultural Heritage Protection Act” to the “Act on Buried Cultural Heritage” and conducted a comprehensive investigation of the system related to buried cultural heritage. Subsequently, it analyzed the national “Master Plan”, the “Implementation Plan” established by local governments, and the institutional status of maintenance districts and projects under the “Act on the Maintenance”. Through this process, the study identified conflicting and complementary relationships between the two laws.

This research also investigated international trends related to the maintenance of buried cultural heritage. The systems of the United Kingdom, Japan, and China regarding buried cultural heritage were reviewed, examining how these countries manage their buried cultural heritages. The UK has established a public database that enables the identification of the existence of buried cultural heritage before development, integrating discovered heritages into the national management system. Japan operates a regional plan that integrates the management of buried cultural heritage, including non-designated ones, at the regional level, establishing a collaborative system between regional and local governments. China has introduced the concept of ‘mutual use’ of archaeological sites, exploring policies that seek the coexistence of preservation and development of buried cultural heritages.

Additionally, the study explored the principles and directions of buried cultural heritage maintenance in World Heritage sites. It was found that World Heritage uses and manages heritage under the philosophy of non-destructive and original preservation, which is the fundamental principle of the “Act on Buried Cultural Heritage” in South Korea, stating “buried cultural heritage should not be excavated”.

## Chapter 3: Analysis of the Current Status of Preserved Relic or Remains for “Areas of Buried Cultural Heritage”

While buried cultural heritage is recognized as existing, unlike designated cultural heritage, its cultural heritage value is not clearly established. Under the current system, excavation is considered a change in the state of cultural heritage; thus, excavations accompanying construction activities are merely local and piecemeal solutions. On the other hand, the “Act on the Maintenance” sets its policy spatial scope up to the territory of the unified Silla, which once united the Korean Peninsula, virtually considering the entire country as a subject for maintenance. This presents a situation that conflicts with the previous system of buried cultural heritage protection.



Such buried cultural heritage preservation areas constitute about 20.5% of the national territory. However, the spatial characteristics of these areas are not clearly defined. Until now, only salvage excavations due to construction activities were permitted, and most buried cultural heritages, once recorded, were destroyed, with the actual spaces disappearing. The current “Act on Buried Cultural Heritage” preservation measures system plays a supporting role in protecting buried cultural heritage in situ or in adjacent spaces. This study identified 228 non-designated sites(preserved relic or remains) nationwide and analyzed their situations and issues in Chapter 3.

As historic and cultural districts maintenance progresses, the number of preserved relic or remains is expected to increase significantly. The current Maintenance Projects policy has declared government support only outside designated cultural heritage areas, making “Areas of Buried Cultural Heritage” outside designated cultural heritages the key space for maintenance. This could lead to excavations of buried cultural heritage as maintenance actions take place. Unlike the “Act on Buried Cultural Heritage”, which minimized excavation surveys, the likelihood of an increase in preserved sites due to active excavation activities is high in the future.

The study analyzed the preserved sites through field surveys and interviews with stakeholders. During this process, these sites were understood and approached as potential targets and space characteristic reconnaissance subjects for historic cultural districts maintenance. As a result, the currently existing 228 preserved relic or remains are mostly in unpredictable conditions, with the characteristic that non-designated sites are mainly located on private property. The current system’s difficulty in actively utilizing these sites and the absence of a continuous management system were also identified.

Preserved sites exhibit the representative characteristics of buried cultural heritage preservation areas. These sites are generally in a state where accurate judgment of cultural heritage value has not been made. If additional excavation surveys are needed, the time and spatial scope of the investigation may vary depending on the situation. These issues accompany regulatory actions, and setting ‘Maintenance Districts’ at the plot level, characteristic of ‘Maintenance Projects’, is deemed to potentially cause difficulties in project implementation.

#### Chapter 4: Status and Issues of “Areas of Buried Cultural Heritage” within Planned “Maintenance Districts”

Chapter 4 analyzed 14 pilot projects for the maintenance of historic cultural districts based on the characteristics of “Areas of Buried Cultural Heritage” identified in Chapter 3. These cases were categorized into those that include designated cultural heritages or preserved sites within “Areas of Buried Cultural Heritage”, and those that establish maintenance areas solely with non-designated cultural heritage. In particular, 7 distinctive cases were selected for more detailed investigation of their current status and conditions.

The analysis, conducted through field surveys and stakeholder interviews, examined the impact of buried cultural heritage preservation areas on the establishment of “Areas of Buried Cultural Heritage”. Among the 7 cases, two directly influenced the “Maintenance District” due to the spatial characteristics of “Areas of Buried Cultural Heritage”, one was partially influenced, and the remaining four did not consider “Areas of Buried Cultural Heritage” in the setting of “Maintenance Districts”.

Subsequently, workshops were held with policy makers from 14 local governments and 4 metropolitan

cities/provinces. These workshops identified key issues in setting “Maintenance Districts” and conceptualizing “Maintenance Projects” in “Areas of Buried Cultural Heritage”. The analysis focused on the methods of conducting archaeological surveys and the possibility of changing the current state and maintenance in “Areas of Buried Cultural Heritage”. This process generated data to support policy alternatives, considering the composition of ongoing pilot projects and factors to be considered in future “Implementation Plans”.

The study identified 5 key issues related to the maintenance of historic cultural districts. First, the ambiguity of the concept of historic cultural districts maintenance; second, the difficulty of setting “Maintenance Districts” for excavation surveys under the current system; third, the effectiveness of “Maintenance Projects” under the “Act on Buried Cultural Heritage”; fourth, the challenges of integrated management of “Areas of Buried Cultural Heritage”; and fifth, the need for further examination of the relationship between the “Cultural Heritage Protection Act” and the “Act on the Maintenance”. These issues are considered important benchmarks for exploring future policy improvements and implementation strategies.

## Chapter 5: Conclusion

The conclusion section presented short-term and medium-to-long-term policy recommendations. Considering that the pilot projects are ongoing and the “Basic Plan” will be in effect until 2026, the focus was on policy proposals that maintain the existing system framework while offering alternative approaches.

Short-term policy recommendations included the following:

- Suggesting appropriate types of areas for setting “Maintenance Districts”: Prioritizing sites with preservation measures in areas adjacent to or near “Historic Sites(史蹟)” and in “Areas of Buried Cultural Heritage”. This minimizes the uncertainty in “Areas of Buried Cultural Heritage” while aligning with the fundamental purpose of the law.
- Proposing a two-track approach to excavation projects: Suggesting conducting excavation projects without setting “Maintenance Districts”, due to the effective period and regulatory actions of “Maintenance Districts” under the current system making it difficult to conduct excavation surveys in non-designated sites simultaneously with the setting of “Maintenance Districts”.
- Suggesting a distinction between setting “Maintenance Districts” and conducting excavation maintenance projects: Differentiating between the possibilities of setting “Maintenance Districts” and conducting excavation maintenance projects for spaces adjacent to, near, or within preserved relic or remains. This is in anticipation that from 2024, the historical cultural environment surrounding historical sites will likely be included under the “Cultural Heritage Protection Act”, and to prevent historic cultural districts maintenance from becoming overly focused on excavation projects.
- Proposing the activation of “Strategic Plans for Historical and Cultural Zone”: Emphasizing the need for strategic plans, which are non-statutory plans recommended as appendices when establishing “Implementation Plans”, considering the characteristics of “Areas of Buried Cultural Heritage”. The necessity of strategic plans was detailed to evaluate the impact of activities such as changes to non-designated cultural heritage on surrounding cultural heritage and to include the direction of “Maintenance Projects” implementation in stages.

· Suggesting alternative methods for setting “Maintenance Districts” of current projects: Proposes alternative methods for setting maintenance areas of the current project nature: Suggests a linked approach using ‘Districts’ (here, ‘Districts’ refer to a broader spatial concept commonly used in urban planning, encompassing a more comprehensive area than the current maintenance areas) and ‘Clusters’ to avoid problems arising from regulatory actions and to complement the setting of maintenance areas. This approach aims to create a more integrated and effective framework for maintaining historic cultural districts by connecting larger space planning units (‘Districts’) with focused areas of cultural significance (‘Clusters’).

Medium-to-long-term policy recommendations included:

- Proposing amendments to the “Act on the Maintenance”: Suggesting institutional improvements to evolve historic cultural maintenance from a national-level leading project to a means of integrated management of historical cities.
- Proposing revisions to the conditions for lifting maintenance areas: Suggesting a reform of the conditions for lifting “Maintenance Districts” to enable more flexible and effective “Maintenance Districts”.
- Proposing the specification of conditions for deferring archaeological surveys under the “Act on Buried Cultural Heritage”: Suggesting the specification of conditions for deferring archaeological surveys for more practical and efficient management of buried cultural heritage.
- Proposing amendments to the regulatory provisions of the “Act on the Maintenance”: Suggesting a complete revision of provisions related to regulatory actions to adjust the status of the law, ensuring that the maintenance of “Maintenance Districts” complements the “Cultural Heritage Protection Act” and the “Act on Buried Cultural Heritage”.

These policy suggestions are expected to contribute to resolving issues surrounding the maintenance of historic and cultural zones and related laws and policies, ultimately presenting a compromise for the protection and appropriate use of cultural heritage.

**Keywords :**

Historical And Cultural Zones, Buried Cultural Heritage, Historical and Cultural Zone Maintenance District, Historical and Cultural Zone Maintenance Project, Areas of Buried Cultural Heritage, Preserved Relic or Remains



# 부록1. 현지 또는 이전 보존조치된 유적 관련 문화재위원회 회의록 및 관련 자료 목록

1. 현지 또는 이전 보존조치된 유적 관련 문화재위원회 회의록 목록과 안건 페이지 일람
2. 현지 또는 이전 보존조치된 유적 관련 온라인 공개자료 일람

## 1. 현지 또는 이전 보존조치된 유적 관련 문화재위원회 회의록 목록과 안건 페이지 일람(2023년 4월 기준)

[표 부록1-1] 역사문화권 내 현지 또는 이전 보존조치 유적 관련 문화재위원회 회의록 및 안건 페이지 총괄표

|                                                    |
|----------------------------------------------------|
| 1. (강릉 경포대 현대호텔)2012년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.28-29    |
| 1. (강릉 경포대 현대호텔)2012년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.19-21   |
| 1. (강릉 경포대 현대호텔)2013년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.22-24    |
| 2. (동해고속도로 동해-강릉간)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.66-67 |
| 3. (동해 망상동 36-2)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.67-68   |
| 4. (동해 북평공단)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.66            |
| 4. (동해 북평공단)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.62           |
| 5. (동해시립박물관)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.64-65       |
| 6. (원주 가현동 국군원주병원)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.65     |
| 7. (군자리 남춘천 일반산업단지)2019년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.17     |
| 7. (남춘천 일반산업단지)2013년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.3-4       |
| 8. (춘천 근화동 793-4)2022년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.2-3     |
| 9. (춘천 울문리 생물산업단지)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.65      |
| 10. (춘천 울문리 창고신축)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.65       |
| 11. (홍천 국도44호선)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.67         |
| 13. (화천 위라리 123-1번지)2017년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.23   |
| 14. (횡성 문화체육공원)2011년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.18-21     |

14. (횡성 문화체육공원)2011년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.23-26
15. (광주 곤지암역세권)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.38-39, pp.50-53
16. (광주 성남-장호원도로)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.28
17. (광주 실촌-만선간 도로)2019년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.18
17. (광주 실촌-만선간 도로)2020년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.19-20
18. (김포 대농리 325-42)2022년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.4-5
19. (남양주 지금보금자리주택 2구역)2015년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.39-40
20. (안성 공도 만정리 공동주택)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.22
21. (안성 공도 택지개발지구)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.22
22. (안성-음성간 고속도로 5공구)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.30
23. (안양관양 관악로 우회도로)2022년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.2-3
24. (안양 석수동 218-6번지 외)2021년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.10-11
24. (안양 석수동 218-6번지 외)2021년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.17-18
25. (양평 양수리 578)2015년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.19-20
26. (양평 양수리 770-7)2014년 제13차 매장문화재분과 회의록, pp.27-29
27. (양평 양수리 1171)2014년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.36-37
28. (여주 생태공원 조성부지)2016년 제13차 매장문화재분과 회의록, p.31
29. (여주 황학산수목원조성부지)2016년 제13차 매장문화재분과 회의록, p.31
30. (연천 군남 홍수조절지)2010년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.10-11
33. (용인 마평동 주택신축)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.40-41
38. (이천 중리 택지개발지구)2020년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.32-33, 53-54
38. (이천 중리 택지개발지구)2020년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.48-49
38. (이천 중리 택지개발지구)2020년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.34-35
39. (파주 축현지구)2021년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.28-29
39. (파주 축현지구)2021년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.69-70
40. (광주향교 주변 경관광장)2015년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.21-23
40. (광주향교 주변 경관광장)2015년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.36-38
41. (하남 감일 공공주택)2017년 제9차 매장문화재분과회의 회의록, pp.14-16
42. (하남 미사동 공동구판장)2018년 제1차 매장문화재분과 회의록, p.49
42. 관 련 (하남 미사동 575-2)2013년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.32-33
43. (하남 춘궁동 271-40번지)2022년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.5-6
44. (하남 춘궁동 365-1)2013년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.34-35
45. (하남 하사창동 65-4 동식물관련시설)2014년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.24-28
46. (하남 하사창동 340-1)2012년 제9차 매장문화재분과 회의록, p.26-27
46. (하남 하사창동 340-1)2013년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.25-27
47. (하남 하사창동 342-7)2013년 제2차 매장문화재분과 회의록, p.16
47. (하남 하사창동 342-7)2013년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.18-19
47. (하남 하사창동 342-7)2013년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.22-23
47. (하남 하사창동 342-7)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.43-46
48. (하남 하사창동 346)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.10-11
48. (하남 하사창동 346)2013년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.13-14

|                                                         |
|---------------------------------------------------------|
| 49. (하남 하사창동 354)2015년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.21-23        |
| 50. (하남 하사창동 381-1)2015년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.16-17      |
| 51. (하남 향동 121-4)2014년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.46-47        |
| 51. (하남 향동 121-4)2014년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.53-55        |
| 52. (하남 향동 400-8번지)2014년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.21-22     |
| 52. (하남 향동 400-8번지)2014년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.33-34     |
| 53. (화성 당하-오일간 도로확포장)2019년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.74-75   |
| 53. (화성 당하-오일간 도로확포장)2019년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.20-21   |
| 54. (하남 사창리 산5-2번지 일원)2021년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.4-6     |
| 54. (하남 사창리 산5-2번지 일원)2021년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.24-26  |
| 55. (화성 향남2지구 주변도로)2015년 제1차 매장문화재분과회의 회의록, pp.19-21    |
| 56. (김해 (구)봉황초등학교)2020년 제6차 매장문화재분과회의 회의록, pp.61-62     |
| 57. (김해 가야의숲)2011년 제11차 매장문화재분과 회의록, p.42               |
| 58. (김해 봉황동 196번지)2019년 제5차 매장문화재분과 회의록, p.10           |
| 58. (김해 봉황동 196번지)2019년 제9차 매장문화재분과 회의록, p.46           |
| 59. (김해 봉황동 근린시설)2021년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.5-6         |
| 60. (김해 북부택지개발지구)2011년 제11차 매장문화재분과 회의록, p.51           |
| 61. (김해 원도심 재생사업부지)2019년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.63-64     |
| 62. (김해 율하 택지개발사업지구)2011년 제11차 매장문화재분과 회의록, p.49-50     |
| 63. (김해 장유 내덕리 아랫덕정)2011년 제11차 매장문화재분과 회의록, p.43        |
| 64. (김해 회현동 소방도로구간)2017년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.24-25     |
| 64. (김해 회현동 소방도로구간)2011년 제11차 매장문화재분과 회의록, p.43         |
| 65. (남해 초등학교 개축부지)2020년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.9-10       |
| 66. (밀양 부북 공공주택)2021년 제8차 매장문화재분과회의 회의록, pp.40-41       |
| 66. (밀양 부북 공공주택)2022년 제4차 매장문화재분과회의 회의록, pp.2-3         |
| 67. (사천 신청사)2011년 제11차 매장문화재분과 회의록, p.52                |
| 68. (사천 향촌 농공단지)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, p.76             |
| 69. (창녕 교리 농업용창고)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.70           |
| 69. (창녕 교리 농업용창고)2011년 제11차 매장문화재분과 회의록, p.46           |
| 70. (마산 합포구 우산동유적)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, p.74           |
| 71. (부산항 신항 제2배후도로)2014년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.18-19      |
| 71. (부산항 신항 제2배후도로)2014년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.17-18      |
| 72. (창원 거제-마산3 국도건설구간)2019년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.49-50   |
| 72. (창원 거제-마산3 국도건설구간)2019년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.31-33   |
| 73. (창원 국도대체우회도로 제2안민터널)2020년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.11-12 |
| 73. (창원 국도대체우회도로 제2안민터널)2021년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.66-68 |
| 73. (창원 국도대체우회도로 제2안민터널)2021년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.47-49 |
| 74. (창원 다호리 근린생활시설)2022년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.6-7        |
| 75. (창원 도계 택지개발)2019년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.42-44         |
| 76. (함안 가야 농촌테마공원)2011년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.20-21      |
| 77. (함안 묘사리 산134)2017년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.22-23       |



|                                                            |
|------------------------------------------------------------|
| 78. (함안 묘사리 산134-10번지)2020년 제4차 매장문화재분과 회의록, p.22          |
| 78. (함안 묘사리 산134-10번지)2020년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.27-28     |
| 80. (함안 우거리 토기가마)2022년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.12-13          |
| 81. (경부고속도로 동대구-경주간)2012년 제4차 매장문화재분과 회의록, p.46            |
| 82. (경산 임당동유적)2012년 제4차 매장문화재분과 회의록, p.45                  |
| 83. (경산 증산1지구)2017년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.5-6                |
| 84. (대구 옥수동, 경산 옥산동 노인복지시설)2017년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.20-21 |
| 85. (고령 가야대학교)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, pp.39-40             |
| 86. (고령 본관리고분군)2020년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.23-24             |
| 87. (고령 연조리 594-4번지)2018년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.35-56        |
| 88. (고령 자산리 도시계획도로개설구간)2010년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.12-13     |
| 89. (고령 자산리 3-21번지)2019년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.26-27         |
| 90. (고령 자산리 10-6번지)2022년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.2-3           |
| 91. (고령 자산리 30-10)2013년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.28-29           |
| 92. (구미 도량2택지개발사업)2012년 제4차 매장문화재분과 회의록, p.53              |
| 93. (구미 무을 고분군 내 송삼리고분군 I )2022년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.8-9   |
| 94. (구미 상림리 CC)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.35                |
| 95. (김천 모암동,월곡리유적)2012년 제4차 매장문화재분과 회의록, p.60              |
| 96. (경상북도 청소년수련원)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.75              |
| 96. (경상북도 청소년수련원)2012년 제4차 매장문화재분과 회의록, p.53               |
| 97. (김천 감문곡 이야기나라)2019년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.22-23          |
| 97. (김천 감문곡 이야기나라)2019년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.29-30          |
| 98. (상주 두드림 시립도서관)2022년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.8-10           |
| 99. (상주 북룡동 유적 주변)2022년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.10-11          |
| 101. (성주 백전,예산토지구획정리사업지구)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.80      |
| 101. (성주 백전,예산토지구획정리사업지구)2012년 제4차 매장문화재분과 회의록, p.54       |
| 102. (성주 장학리 별티유적)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, p.82-83           |
| 102. 관련 (성주 장학리 별티유적)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.18          |
| 103. (안동 옥동 1180-1번지)2022년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.4-5        |
| 104. (안동 조탑리 367-2번지)2022년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.16-17      |
| 105. (영주 한국문화테마파크)2015년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.37-38         |
| 105. (영주 한국문화테마파크)2017년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.43-44          |
| 106. (영천 경마공원 조성사업)2021년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.30-31        |
| 106. (영천 경마공원 조성사업)2022년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.22-23         |
| 106. (영천 경마공원 조성사업)2022년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.6-7           |
| 107. (예천 대심리 472-1번지)2022년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.12-13       |
| 108. (예천 도시계획도로)2020년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.30-31           |
| 109. (원남-울진간 국도확포장공사)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.34          |
| 110. 관련 (의성 윤암리 고분군)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.26-28        |
| 110. 관련 (의성 윤암리 고분군)2014년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.35-38       |
| 110. 관련 (의성 윤암리 고분군)2015년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.22-23        |

111. (익성 윤암리 고분군 내 유적)2018년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.24-25
112. (청도 성곡지구)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.17
113. (청송 양수발전소)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.34
115. (대구-포항고속도로)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.17
116. (포항 관내 국도대체)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.17
117. (포항 옥성리 65-1번지 일원 읍성테마로)2022년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.8-9
118. (포항 원동1지구)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, pp.9-10
118. (포항 원동1지구)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.83
118. (포항 원동1지구)2012년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.56-57
119. (포항 원리 산3-2번지)2021년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.53-54
120. (포항 흥해우회 국도건설)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.26-27
120. (포항 흥해우회 국도건설)2019년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.45-47
121. (광주 신창동 주택신축부지)2014년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.27-28
121. (광주 신창동 주택신축부지)2014년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.13-15
122. (대구 낙동가람 수변)2018년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.42-43
122. (대구 낙동가람 수변)2018년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.29-30
123. (대구 달성2차 지방산업단지)2011년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.51
124. (대구 문산정수장)2018년 제1차 매장문화재분과 회의록, p.44
124. (대구 문산정수장)2011년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.42
125. (대구 성산리 광법사)2019년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.27-28
126. 관련 (대구 설화동고분군)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.42-43
126. (대구 설화동유적)2011년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.42
127. (대구 봉우지방산업단지 2단계)2011년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.51
128. (대구 봉우지방산업단지 지방도로확장구간)2011년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.43
129. (대구 옥수동 사월지구)2019년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.69-71
130. (대구 중동 556번지 일원)2021년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.8-9
130. (대구 중동 556번지 일원)2021년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.16-18
131. (대전 노은3지구)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.74-75
132. (대전 종합유통단지)2011년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.49
133. (부산 기장 교리 국민주택)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.12
133. 관련 (부산 기장 교리 국민주택)2012년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.31-32
134. (부산 기장 대청중학교건립부지)2016년 제14차 매장문화재분과 회의록, p.12
135. (서울 금천구심 도시개발)2013년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.31-33
136. (서울 서초 우면2 국민임대주택)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, p.59
137. (서울 신천동 20-4번지 일원)2022년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.4-6
138. (서울 올림픽스포츠클러스)2021년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.38-39
138. (서울 올림픽스포츠클러스)2021년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.45-46
138. (서울 올림픽스포츠클러스)2022년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.8-9
138. (서울 올림픽스포츠클러스)2022년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.7-8
139. (서울 풍납동 154번지일원)2011년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.44-45
140. (서울 종로 명륜동 성대 글로벌교육시설)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, p.60

|                                                        |
|--------------------------------------------------------|
| 141. (서울 종로 새문안교회)2015년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.19-20      |
| 142. (세종 부강리 도시계획도로)2019년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.43-44   |
| 143. (세종 송곡리 산26-1번지)2018년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.33-34   |
| 143. (세종 송곡리 산26-1번지)2018년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.33-34   |
| 144. (세종 송학리 253-3)2018년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.32-33     |
| 145. (행정도시-청원IC 도로확장)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.32-33   |
| 147. (울산 강동산하)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, p.66              |
| 148. (울산 북구 호계-매곡지구)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, p.68        |
| 149. (울산 이화초등학교)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.57-58        |
| 149. (울산 이화초등학교)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.90           |
| 150. (울산 중산동 어린이공원)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.58         |
| 150. (울산 중산동어린이공원)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.91         |
| 151. (고속국도 제14호선 밀양-울산)2016년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.35-38 |
| 151. (고속국도 제14호선 밀양-울산)2018년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.30-32 |
| 153. (울산 구영택지개발)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.60            |
| 154. (울주 두서면 활천리 KCC)2013년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.64-65   |
| 155. (울주 고연리 주택신축)2018년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.39-40      |
| 156. (울주 대대리 근린시설부지)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.58-59    |
| 156. (울주 대대리 근린시설부지)2012년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.34-35    |
| 156. (울주 대대리 근린시설부지)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.92       |
| 156. 관련 (울주 대대리 144-5)2012년 제8차 매장문화재분과 회의록, p.34-35   |
| 156. (울주 대대리 근린시설부지)2011년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.30-35     |
| 156. (울주 대대리 근린시설부지)2011년 제8차 매장문화재분과 회의록, p.41-42     |
| 158. (울산 울리 청송마을)2020년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.41-42       |
| 159. (울산 다운2 공공주택)2020년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.12-13      |
| 159. (울산 다운2 공공주택)2020년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.18-19      |
| 159. (울산 다운2 공공주택)2020년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.16-17      |
| 159. (울산 다운2 공공주택)2021년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.62-63      |
| 159. (울산 다운2 공공주택)2021년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.12-13      |
| 159. (울산 다운2 공공주택)2021년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.21-23     |
| 159. (울산 다운2 공공주택)2021년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.15-17     |
| 160. (인천 검단지구)2021년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.67-70          |
| 161. (곡성 섬진강 동화정원)2021년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.11-13     |
| 162. (광양 용강택지)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.36             |
| 162. (광양 용강택지)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.95             |
| 163. (광주-강진 고속국도)2022년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.11-13       |
| 163. (광주-강진 고속국도)2022년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.2-4         |
| 164. (나주 금천-시계간 국가지원지방도)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.57   |
| 165. (나주 일반산업단지 2차)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.35-36    |
| 165. (나주 일반산업단지 2차)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.97        |
| 166. (장성-담양간 고속도로)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.35         |



|                                                        |
|--------------------------------------------------------|
| 166. (장성-담양간 고속도로)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.98         |
| 167. (목포-광양간 고속도로)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.40-41     |
| 167. (목포-광양간 고속도로)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.99         |
| 168. (순천 신대배후단지)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.59-60       |
| 169. (순천 죽내리 성암고분)2018년 제1차 매장문화재분과 회의록, p.57          |
| 170. (순천 코아루아파트)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.58           |
| 171. (여수 죽림 도시개발 2구역)2022년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.14-15   |
| 172. (여수 죽림 택지개발)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.40          |
| 173. (장흥 탐진댐)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.39              |
| 173. (장흥 탐진댐)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.103             |
| 174. (화순 능주면 농촌중심지)2022년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.14-16     |
| 175. (고창 골프장)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.41              |
| 175. (고창 골프장)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.107             |
| 176. (고창 아산-무장간 국지도확장)2018년 제1차 매장문화재분과 회의록, p.54      |
| 176. 관련 (고창 동교고분)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.61          |
| 177. (군산 산월리고분군 3차)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.41-42    |
| 177. (군산 산월리고분군 3차)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.108       |
| 178. (군산 선제리 108-16)2015년 제13차 매장문화재분과 회의록, pp.12-13   |
| 178. (군산 선제리 108-16)2016년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.7-9      |
| 179. (군산-장항간철도)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.42            |
| 179. (군산-장항간철도)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.114           |
| 180. (김제 대동농공단지)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.42           |
| 180. (김제 대동농공단지)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.109          |
| 181. (김제 황산골프장)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.61            |
| 182. (남원 만인공원)2021년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.81-82          |
| 182. (남원 만인공원)2022년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.12-13          |
| 183. (익산-장수간 고속도로,상운리유적)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.43   |
| 183. (익산-장수간 고속도로,상운리유적)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.112  |
| 184. (전주-남원간 고속국도)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.46         |
| 184. (전주-남원간 고속국도)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.112        |
| 185. (임실 진구사지 관리사)2019년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.76-77     |
| 186. (전주 만성지구 2구역)2014년 제13차 매장문화재분과 회의록, pp.17-18     |
| 187. (전주 서부신시가지,마전유적Ⅳ)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.62-63 |
| 187. (전주 서부신시가지,마전유적Ⅳ)2018년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.54-55  |
| 188. (전주 송천토지구획)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.43           |
| 188. (전주 송천토지구획)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.111          |
| 189. (전주·완주 혁신도시 2구역)2018년 제1차 매장문화재분과 회의록, p.55       |
| 189. (전주·완주 혁신도시 2구역)2009년 제5차 매장문화재분과 회의 내용 및 결과, p.3 |
| 189. (전주·완주 혁신도시 2구역)2010년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.3-4     |
| 189. (전주·완주 혁신도시 2구역)2011년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.17-18  |
| 189. (전주·완주 혁신도시 2구역)2011년 제11차 매장문화재분과 회의록, pp.18-19  |

|                                                               |
|---------------------------------------------------------------|
| 190. (정읍 침단방사선 연구센터)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.63              |
| 191. (남제주 화력3·4호기)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, p.78                |
| 192. (제주 민군복합형 관광미항)2011년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.36-38          |
| 192. (제주 민군복합형 관광미항)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.116             |
| 193. (제주 예래휴양형 주거단지)2013년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.76-77          |
| 193. (제주 예래휴양형 주거단지)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.115             |
| 194. (북제주 국도12호선)2018년 제1차 매장문화재분과 회의록, p.58                  |
| 195. (제주 금성리 638-1번지)2017년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.40-41          |
| 196. (제주 중앙로 상점가 복충화)2018년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.20-21          |
| 196. (제주 중앙로 상점가 복충화)2018년 제10차 매장문화재분과 회의록, pp.25-26         |
| 197. (제주시 외도1동 131-1번지 일원)2017년 제13차 매장문화재분과 회의록, pp.30-31    |
| 198. (계룡 입암산업단지)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.21                  |
| 198. (계룡 입암산업단지)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.117                 |
| 199. (금산 수당리 표고재배사)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.22               |
| 199. (금산 수당리 표고재배사)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.117              |
| 200. (서천 장항국가생태산업단지)2021년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.77-78           |
| 200. (서천 장항국가생태산업단지)2021년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.59-61           |
| 200. (서천 장항국가생태산업단지)2021년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.44-46           |
| 200. (서천 장항국가생태산업단지)2021년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.26-28           |
| 201. (서천-보령 제1공구 도로)2013년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.17-18           |
| 202. (아산 기산동 창고시설부지)2015년 제13차 매장문화재분과 회의록, pp.10-11          |
| 202. (아산 기산동 창고시설부지)2016년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.5-6             |
| 203. (아산 기산동산성)2021년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.19-20                |
| 204. (아산 초사동 74-39번지)2021년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.21-22          |
| 204. (아산 초사동 74-39번지)2021년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.29-30          |
| 205. (아산 초사동 74-40번지)2021년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.23-24          |
| 205. (아산 초사동 74-40번지)2021년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.31-32          |
| 206. (예산 사리 788-20번지)2018년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.26-27          |
| 207. (예산 창소근린공원)2022년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.16-17               |
| 208. (천안 동부바이오)2018년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.36-37                |
| 208. (천안 동부바이오)2018년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.52-54                |
| 209. (천안 북부1,2지구)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.19                 |
| 209. (천안 북부1,2지구)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.126                |
| 210. (천안 용원리 온천개발)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.20                |
| 210. (천안 용원리 온천개발)2013년 제1차 매장문화재분과 회의록, p.16-17              |
| 210. (천안 용원리 온천개발)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.120               |
| 211. (공주-서천간 고속도로 건설구간 2,3공구)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.23     |
| 212. (청양 충남소방복합시설 조성부지 3,4지점)2020년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.18-19 |
| 212. (청양 충남소방복합시설 조성부지 3,4지점)2021년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.74-76  |
| 213. (충남도청 신도시 진입도로)2011년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.19              |
| 213. (충남도청 신도시 진입도로)2012년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.20-21           |

213. (충남도청 신도시 진입도로)2012년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.37-39
213. (충남도청 신도시 진입도로)2013년 제1차 매장문화재분과 회의록, pp.16-17
213. (충남도청 신도시 진입도로)2013년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.19-21
213. (충남도청 신도시 진입도로)2013년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.22-24
213. (충남도청 신도시 진입도로)2014년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.30-32
213. (충남도청 신도시 진입도로)2012년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.33-34
214. (보은 국민체육센터)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.24-25
215. (영동 남성리 남성근린공원)2017년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.28-29
216. (제천 교동 근린공원)2018년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.31-32
217. (제천 옥전리 250번지)2021년 제9차 매장문화재분과 회의록, pp.9-10
218. (증평 미암리 온세온천)2021년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.2-3
218. (증평 미암리 온세온천)2021년 제12차 매장문화재분과 회의록, pp.18-19
219. (진천 삼덕리 농업기술센터)2017년 제13차 매장문화재분과 회의록, pp.36-37
220. (진천 송두산업단지)2018년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.26-27
220. (진천 송두산업단지)2018년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.34-35
221. (청원 옥산 생활체육공원)2013년 제8차 매장문화재분과 회의록, pp.24-25
222. (청주 북문로2가 도시형생활주택)2013년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.24-25
223. (청주중학교 다목적교실)2014년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.32-33
224. (청주 테크노폴리스 확장부지)2013년 제7차 매장문화재분과 회의록, p.21-22
224. (청주 테크노폴리스 확장부지)2019년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.28-30
224. (청주 테크노폴리스 확장부지)2019년 제6차 매장문화재분과 회의록, pp.26-28
225. (충주 동부외곽순환도로)2014년 제7차 매장문화재분과 회의록, pp.22-23
226. (충주 세무서)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.27
226. (충주 세무서)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.131
227. (충주 종합스포츠타운)2014년 제6차 매장문화재분과 회의록, p.17
227. (충주 종합스포츠타운)2015년 제2차 매장문화재분과 회의록, pp.18-19
227. (충주 종합스포츠타운)2015년 제3차 매장문화재분과 회의록, pp.24-26
227. (충주 종합스포츠타운)2015년 제4차 매장문화재분과 회의록, pp.41-42
227. (충주 종합스포츠타운)2015년 제5차 매장문화재분과 회의록, pp.37-38
228. (충주 하구암리 애강공장)2012년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.31
228. (충주 하구암리 애강공장)2018년 제12차 매장문화재분과 회의록, p.131

출처: 연구진 작성



## 2. 현지 또는 이전 보존조치된 유적 관련 온라인 공개 자료 일람(발굴조사 보고서, 공고문, 자문회의 자료 등)

[표 부록1-2] 역사문화권 내 현지 또는 이전 보존조치된 유적 관련 온라인 공개 자료 총괄표

|                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. (강릉 경포대 현대호텔)국강유적조사보고 제13책 강릉 경포대 현대호텔 신축부지내 유적 발굴조사 보고서 강릉 강문동 신라토성 1             |
| 1. (강릉 경포대 현대호텔)국강유적조사보고 제13책 강릉 경포대 현대호텔 신축부지내 유적 발굴조사 보고서 강릉 강문동 신라토성 2             |
| 1. (강릉 경포대 현대호텔)국강유적조사보고 제13책 강릉 경포대 현대호텔 신축부지내 유적 발굴조사 보고서 강릉 강문동 신라토성 3             |
| 7. (군자리 남춘천 일반산업단지)학술조사보고 제95책 춘천 군자리유적II - 춘천 군자리1097-5번지)남춘천산업단지 조성사업부지내 유적 발굴조사보고서 |
| 8. (춘천 근화동 793-4)춘천 근화동 발굴조사 2차 학술자문회의 자료집 압도                                         |
| 8. (춘천 근화동 793-4)춘천 근화동 발굴조사 2차 학술자문회의 자료집 원문                                         |
| 13. (화천 위라리 123-1번지)학술조사보고 제329책 2015년도 소규모 발굴조사보고서 III -강원2- 화천 위라리 123-1번지 외 1필지 유적 |
| 15. (광주 곤지암역세권)2018년 중부고고학회 유적조사발표회 포스터                                               |
| 15. (광주 곤지암역세권)광주 곤지암역세권 도시개발사업부지 내 유적, 2018년 중부고고학회 유적조사발표회                          |
| 16. (광주 성남-장호원도로)성남-장호원간 도로개설2공구 건설공사 문화유적 지표조사 보고서                                   |
| 17. (광주 실촌-만선간 도로) 광주 오항리 연곡리 유적 - 광주 실촌-만선간 도로건설부지 내 유적 발굴조사                         |
| 18. (김포 대농리 325-42)현장공개 설명회 개최 자료                                                     |
| 19. (남양주 지금보금자리주택 2구역)발굴조사보고 제236책 남양주 다산신도시지금지구 2구역 내 남양주 지금동II 유적 사진(3~7)           |
| 19. (남양주 지금보금자리주택 2구역)남양주 지금보금자리 주택 2구역 출토유물 현황                                       |
| 19. (남양주 지금보금자리주택 2구역)남양주 지금지구 2구역 현장공개문                                              |
| 19. (남양주 지금보금자리주택 2구역)발굴조사보고 제236책 남양주 다산신도시지금지구 2구역 내 남양주 지금동II 유적 본문(1~2), 사진(1~2)  |
| 22. (안성-음성간 고속도로 5공구)조사보고총서 제45책 고속국도 제40호선 안성-음성간제5공구 건설공사 사업부지내 문화유적 발굴조사 안성 반저리유적  |
| 25. (양평 양수리 578번지)양평 양수리 유적II - 양평 양서면 양수리 578-539번지 내 유적 문화재 발굴조사 보고서                |
| 26. (양평 양수리 770-7)2014년도 소규모 발굴조사보고서II-경기2- 1 양평 양수리 770-7번지 유적                       |
| 27. (양평 양수리 1171)2014년도 소규모 발굴조사보고서II-경기2- 1 양평 양수리 1171번지 외 2필지 유적                   |
| 29. (여주 황학산수목원조성부지)학술조사보고 제73책 여주 황학산 수목원 조성부지내 문화재 발굴(사굴)조사 여주 매룡리 유적                |
| 30. (연천 군남 홍수조절지)고려문화재연구원 제3차 지도위원회의 자료집                                              |
| 33. (용인 마평동 주택신축)2018년도 소규모 발굴조사보고서 105 용인 마평동 574-1번지 유적                             |
| 34. (용인 백남준미술관)용인 상갈동산7-1번지 일원 도시계획시설 도로부지 문화재 국비지원 지표조사 보고서, p.8                     |
| 35. (용인 보정동 901-3)용인 보정동 고분군 발굴성과 학술연구 영역 결과보고서, pp.83-84                             |
| 37. (용인 신갈동 산55-1)유적조사보고 제25책 용인 신갈동 유적-용인 신갈동 산55-1번지 일원 주유소 조성사업부지 내- 1             |
| 37. (용인 신갈동 산55-1)유적조사보고 제25책 용인 신갈동 유적-용인 신갈동 산55-1번지 일원 주유소 조성사업부지 내- 2             |
| 38. (이천 중리 택지개발지구)유적조사보고 제49책 이천 중리동 증일동 유적 1권 삼국시대-신라                                |
| 38. (이천 중리 택지개발지구)유적조사보고 제49책 이천 중리동 증일동 유적 2권 통일신라-조선시대                              |
| 38. (이천 중리 택지개발지구)유적조사보고 제49책 이천 중리동 증일동 유적 3권 사진                                     |
| 38. (이천 중리 택지개발지구)이천 중리 택지개발지구 내 유적 발굴조사 현장공개 안내문                                     |

39. (파주 축현지구)파주 축현리 유적 - 파주 축현지구 산업유통단지 조성사업부지 내 유적, 중부고고학회 학술발표회, 2021권 2호, pp.31-38

39. (파주 축현지구)파주시 공고 제2021-1675호 발굴문화재 공고 원문

39. (파주 축현지구)파주시 공고 제2021-1675호 발굴문화재 공고 출토유물 목록 및 현황사진

41. (하남 김일 공공주택)하남 김일 공공주택지구 내 문화재 발굴시굴조사 보고서, 하남 김일동 유적 1권 총론

41. (하남 김일 공공주택)하남 김일 공공주택지구 내 문화재 발굴시굴조사 보고서, 하남 김일동 유적 2권 구석기-조선시대 본문 및 도면

41. (하남 김일 공공주택)하남 김일 공공주택지구 내 문화재 발굴시굴조사 보고서, 하남 김일동 유적 2권 구석기-조선시대 사진

41. (하남 김일 공공주택)하남 김일 공공주택지구 내 문화재 발굴시굴조사 보고서, 하남 김일동 유적 3권 백제고분군 본문 및 도면

41. (하남 김일 공공주택)하남 김일 공공주택지구 내 문화재 발굴시굴조사 보고서, 하남 김일동 유적 3권 백제고분군 사진

41. (하남 김일 공공주택)하남 김일 공공주택지구 내 문화재 발굴시굴조사 보고서, 하남 김일동 유적 4권 분석

44. (하남 춘궁동 365-1)하남역사박물관 학술조사보고서 제23집 하남 춘궁동 365-1번지 유적

45. (하남 하사창동 65-4 동식물관련시설)2014년도 소규모 발굴조사보고서Ⅲ 4 하남 하사창동 65-4번지 유적

45. (하남 하사창동 65-4 동식물관련시설)하남 하사창동 65-4번지 동식물관련시설은실 신축부지 내 국비지원 발굴조사, 중부고고학회 2014년 유적조사발표회

45. (하남 하사창동 65-4 동식물관련시설)하남 하사창동 65-4번지 동식물관련시설은실 신축부지 내 유적 국비지원 발굴조사 전문가검토회의 자료집

46. (하남 하사창동 340-1)사하문화재연구원 발굴조사보고서 제27집 하남 하사창동 유적Ⅳ - 하남 하사창동 340-1번지 일원 근린생활시설부지 내 발굴조사 보고서

48. (하남 하사창동 346)하남 하사창동 346번지 근생시설 신축부지 내 유적 국비지원 발굴조사 전문가검토회의 자료

49. (하남 하사창동 354)하남역사박물관 학술조사보고서 제21집 하남 하사창동 354번지 유적현황사진

51. (하남 향동 121-4)하남역사박물관 학술조사보고서 제17집 하남시 향동 건물지 유적 - 하남시 향동 121-4번지 근린생활신축부지 내 문화재 발굴조사

52. (하남 향동 400-8번지)2014년도 소규모 발굴조사보고서 5 하남 향동 400-7-11번지, 400-8번지

53. (화성 당하-오일간 도로확포장)발굴조사보고 제78책 화성 마하리-관항리 고분군-화성 당하-오일간 도로확 포장공사부지 문화재 발(사)굴조사 - 1권

53. (화성 당하-오일간 도로확포장)발굴조사보고 제78책 화성 마하리-관항리 고분군-화성 당하-오일간 도로확 포장공사부지 문화재 발(사)굴조사 - 2권

53. (화성 당하-오일간 도로확포장)현장 공개설명회 개최 알림

54. (하남 사창리 신5-2번지 일원)국방문화재연구원 학술조사보고 제89책 화성 사창리 신5-2번지 유적

54. (하남 사창리 신5-2번지 일원)백제의 화성 오산 일대 진출과 지역 장악, 한자선(2022), p.21, 각주84참조

55. (화성 향남2지구 주변도로)학술조사보고서 제68책 화성 요리 고분군

56. (김해 구봉항초등학교)발굴조사보고서 제95집 김해 (구)봉항초등학교 교육시설부지 유적

56. (김해 구)봉항초등학교)공유재산 [(구)김해봉항초등학교] 매각 계획 공고

61. (김해 원도심 재생사업부지)발굴조사보고서 제64책 김해 봉항동 건물지 유적 I - 김해 원도심 도시재생사업 조성부지 내 유적

63. (김해 장유 내덕리 아랫덕정)가야 발굴조사 자료편1, pp.261-263

63. (김해 장유 내덕리 아랫덕정)김해장유지구 아랫덕정유적 복원공사 기본설계 및 실시설계 보고서

64. 관련 (김해 화현동 소방도로구간)봉황토성-김해 화현동사무소-분성로간 초방도로 개설구간 발굴조사 보고서

65. (남해 초등학교 개축부지)학술조사연구총서 제101책 남해초등학교 개축부지 내 남해읍성과 해자

66. (말양 부북 공공주택)발굴 매장문화재 공고 출토유물현황

66. (말양 부북 공공주택)발굴 매장문화재 공고 원문

72. (창원 거제-마산3 국도간설구간)마산 현동유적 1차 현장설명회 개최 안내

72. (창원 거제-마산3 국도간설구간)마산 현동유적 2차 현장설명회 개최 안내

73. (창원 국도대체우회도로 제2인민터널)창원 국도대체우회도로제2인민터널 건설부지 내 유적 정밀발굴조사 현황자료

77. (함안 묘사리 산134)2017년도 소규모 발굴조사보고서 122 함안 묘사리 산134번지 유적



|                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 77. (함안 묘사리 산134)가야자료총서 04. 가야 발굴조사 자료편2, pp.281~282                                           |
| 78. (함안 묘사리 산134-10번지)2019년도 소규모 발굴조사보고서 156 함안 묘사리 산134-10번지 유적                               |
| 80. (함안 우거리 토기7기마)함안 우거리 발굴조사 현장공개 알림                                                          |
| 80. 관련 (함안 우거리 토기7기마)국립가야문화재연구소 학술연구총서 제82집 함안 우거리 토기7기마 I                                     |
| 80. (함안 우거리 토기7기마)경상남도 공고 제2022-1832호 매장문화재공고                                                  |
| 83. (경산 증산1지구)경산 증산1지구 도시개발사업지구B지구 유적 1차 발굴현장 공개                                               |
| 83. (경산 증산1지구)경산 증산1지구 도시개발사업지구B지구 유적 2차 발굴현장 공개                                               |
| 83. (경산 증산1지구)경산 증산1지구 도시개발사업지구B지구 유적 3차 발굴현장 공개                                               |
| 83. (경산 증산1지구)학술조사보고 제249책 경산 증산1지구 도시개발사업지구 내 경산 증산동유적-B I 구역- 1권                             |
| 83. (경산 증산1지구)학술조사보고 제249책 경산 증산1지구 도시개발사업지구 내 경산 증산동유적-B I 구역- 2권                             |
| 83. (경산 증산1지구)학술조사보고 제249책 경산 증산1지구 도시개발사업지구 내 경산 증산동유적-B I 구역- 3권                             |
| 83. (경산 증산1지구)학술조사보고 제249책 경산 증산1지구 도시개발사업지구 내 경산 증산동유적-B I 구역- 4권                             |
| 83. (경산 증산1지구)학술조사보고 제249책 경산 증산1지구 도시개발사업지구 내 경산 증산동유적-B I 구역- 5권                             |
| 83. (경산 증산1지구)학술조사보고 제249책 경산 증산1지구 도시개발사업지구 내 경산 증산동유적-B I·B II·B III·건천지·C구역- 6권             |
| 85. (고령 가야대학교)학술조사보고 제95집 고령 자산리 산115번지                                                        |
| 86. (고령 본관리고분군)가야고분군 세계유산 등재추진 학술대회-고령 자산동 고분군 보존관리 방안, 정동락 박일찬                                |
| 86. (고령 본관리고분군)학술조사보고 제114집 고령 본관리 석곽묘군                                                        |
| 87. (고령 연조리 594-4번지)2017년도 소규모 발굴조사 보고서 110 고령 연조리 594-4번지 유적                                  |
| 89. (고령 자산리 3-21번지)2019년도 소규모 발굴조사 보고서 54 고령 자산리 3-21번지 유적                                     |
| 91. (고령 자산리 30-10)세종문화재연구원 학술조사보고 제37책 고령 자산리 30-10, 23-2번지 다세대주택 신축부지내 고령 자산리 30-10번지 유적      |
| 93. (구미 무을 고분군 내 송삼리고분군 I)구미 무을 고분군 내 송삼리고분군1 발굴조사 전문가 검토회의                                    |
| 97. (김천 감문국 이야기나라)학술조사보고 제55책 김천 감문국 이야기나라 조성부지 내 유적                                           |
| 100. (충부내륙고속도로 가창리 고분군)제4회 상주박물관 학술대회 기조강연 상주문화 연구의 흐름, p.63                                   |
| 100. (충부내륙고속도로 가창리 고분군)제135책 충부내륙고속도로 상주 가창리 고분군 발굴조사 보고서                                      |
| 102. (성주 장학리 별타유적)가야자료총서 05 가야 발굴조사 자료편 3                                                      |
| 103. (안동 옥동 1180-1번지)안동시 공고 제2022-2461호 발굴 매장문화재 공고 출토유물현황                                     |
| 103. (안동 옥동 1180-1번지)안동시 공고 제2022-2461호 발굴 매장문화재 공고 원문                                         |
| 105. (영주 한국문화테마파크)영주시 공고 제2020-289호 발굴문화재 공고 원문                                                |
| 105. (영주 한국문화테마파크)영주시 공고 제2020-289호 발굴문화재 공고 출토유물현황                                            |
| 105. (영주 한국문화테마파크)학술조사보고 제30책 영주 청구리 고분군1 - 영주 한국문화 테마파크 조성사업 부지 내 유적                          |
| 106. (영천 경마공원 조성사업)영천 경마공원 조성사업대평지구 부지 내 유적 문화재 정밀발굴조사 출토유물 현황                                 |
| 108. (예천 도시계획도로)성림문화재연구소 학술조사보고 제160책 예천 대심리 도시계획도로소로3-71 개설부지 내 예천 대심리 고분군                    |
| 108. 관련 (예천 도시계획도로)예천 대심리 12호분 발굴조사 현장공개설명회                                                    |
| 110. (의성윤암리 고분군)동아사이버문화재연구원 지표조사학술지문화의제280집 고속국도 제30호선상주-안동간 9공구 건설공사간 내유적시굴 지표조사학술지문화의        |
| 110. (의성윤암리 고분군)동아사이버문화재연구원 지표조사학술지문화의제284집 고속국도 제30호선상주-안동간 9공구 건설공사간 내유적휴게소이전부지시굴 지표조사학술지문화의 |
| 110. (의성윤암리 고분군)동아사이버문화재연구원 지표조사보고서제41집 고속국도 제30호선상주-안동간 9공구 건설공사간 내유적휴게소이전부지문화재지표조사보고서        |
| 114. (외관 일반자방산업2단지)2006 발굴조사 약보고서집 I·II 2권, pp.253~289                                         |



|                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 114. (와관 일반지방산업2단지)학술조사보고서 제211책 와관 낙산리유적Ⅲ -와관 일반지방산업2단지 진입도로구간내 발굴조사- 도판                     |
| 114. (와관 일반지방산업2단지)학술조사보고서 제211책 와관 낙산리유적Ⅲ -와관 일반지방산업2단지 진입도로구간내 발굴조사- 본문                     |
| 114. (와관 일반지방산업2단지)와관 일반지방산업단지 진입도로부지 발굴조사 5차 지도위원회 개최                                        |
| 117. (포항 옥성리 65-1번지 일원 읍성터마로)포항시 공고 제2022-2372호 매장문화재 공고 출토유물현황                               |
| 117. (포항 옥성리 65-1번지 일원 읍성터마로)포항시 공고 제2022-2372호 매장문화재 공고 원문                                   |
| 118. (포항 원동1지구)학술조사보고 제372책 포항 원동 1지구 유적Ⅰ - 포항 원동 1지구 토지구획정리사업지구 2-1·3번지                      |
| 118. (포항 원동1지구)학술조사보고 제372책 포항 원동 1지구 유적Ⅱ - 포항 원동 1지구 토지구획정리사업지구 2-1·3번지                      |
| 118. (포항 원동1지구)학술조사보고 제372책 포항 원동 1지구 유적Ⅲ - 포항 원동 1지구 토지구획정리사업지구 2-1·3번지                      |
| 118. 관련 (포항 원동1지구)포항 원동1지구 토지구획정리사업부지Ⅲ-2구역 내 문화재 발굴조사 자문회의 및 현장공개 안내                          |
| 118. (포항 원동1지구)포항 원동1지구 토지구획정리사업부지Ⅰ -가구역 문화유적 발굴조사 1차 지도위원회의 개최요약                             |
| 118. (포항 원동1지구)포항 원동1지구 토지구획정리사업부지내 문화유적 발굴(시굴)조사 2차 지도위원회의 자료                                |
| 120. (포항 흥해우회 국도건설)학술조사보고 제16책 포항 흥해우회 국도건설구간 내 포항 마산리 고분군 본문                                 |
| 120. (포항 흥해우회 국도건설)학술조사보고 제16책 포항 흥해우회 국도건설구간 내 포항 마산리 고분군 사진                                 |
| 121. (광주 신창동 주택신축부지)2014년도 소규모발굴조사 보고서 4 광주 신창동 552-1번지 유적                                    |
| 124. (대구 문산정수장)김용성(2011), 대구 서북부 고총과 그 축조집단의 성격, 중앙고고연구 제8호, pp.158-187                       |
| 125. (대구 성산리 광범사)학술조사보고 제41책 달성 성산리 130-3번지 유적-대구 성산리광범사 도시계획도로 개설부지 내 유적                     |
| 127. (대구 봉우지방산업단지 2단계)대구 봉우지방산업단지 2단계조성부지내 유적 문화재 발굴조사 2차 지도위원회 및 현장설명회 개최안내                  |
| 128. (대구 봉우지방산업단지 지방도로확장구간)대구 봉우지방산업단지 진입도로 확장구간내 유적 문화재 발굴조사 지도위원회의 개최                       |
| 129. (대구 옥수동 사월지구)학술조사연구총서 제136집 대구 옥수동 사월지구 도시관리계획부지 내 대구 옥수동 유적 上                           |
| 129. (대구 옥수동 사월지구)학술조사연구총서 제136집 대구 옥수동 사월지구 도시관리계획부지 내 대구 옥수동 유적 下                           |
| 132. (대전 종합유통단지)대동정 유적 -대전종합유통단지 개발사업지구내 문화유적발굴조사보고서- 고찰, pp247-260                           |
| 135. (서울 금천구심 도시개발)서울 금천구심 도시개발사업지 내 유적 문화재 발굴조사 원료 약보고서                                      |
| 135. (서울 금천구심 도시개발)서울 독산동 유적-서울 금천구심 도시개발사업구역 내 유적-, 2013 중부지방 발굴조사 성과                        |
| 135. (서울 금천구심 도시개발)문화재청 보도자료 서울에서 신라시대 도로와 건물지 확인-6.19 오전 11시, 서울 금천구 독산동 발굴 현장설명회            |
| 136. (서울 서초 우면2 국민임대주택)서울 서초 우면2지구국민임대주택부지내 유적 문화재 발굴(시굴)조사 6차 지도위원회자료                        |
| 136. (서울 서초 우면2 국민임대주택)서울지역 유적 발굴조사 총서 Ⅲ, pp.48-55                                            |
| 141. (서울 종로 새문안교회)2015년 중부고고학회 학술대회 및 유적조사발표회, 서울 종로 새문안교회 신축부지 내 유적, 천승현(2015)               |
| 142. (세종 부강리 도시계획도로)시굴조사보고서 제9책 세종 부강리 도시계획도로중로1-4호 부지 내 유적 문화재 시굴조사 보고서                      |
| 143. (세종 송곡리 산26-1번지)발굴조사보고 제2책 세종 송곡리 산26-1번지 유적                                             |
| 143. (세종 송곡리 산26-1번지)세종특별자치시 매장문화재 공고 제2019-2520호_출토유물현황                                      |
| 143. (세종 송곡리 산26-1번지)지표조사보고 제2018-04책세종 송곡리 산26-1번지 일원 단독주택 신축 및 진출입로 조성부지내 국비지원 문화재 지표조사 보고서 |
| 143. (세종 송곡리 산26-1번지)세종특별자치시 매장문화재 공고 제2019-2520호 원문                                          |
| 144. (세종 송학리 253-3)발굴조사보고서 제50책 세종 송학리 유적                                                     |
| 144. (세종 송학리 253-3)지표조사보고 제2016-41집 세종 장군면 송학리 253-3번지 일원 단독주택 신축부지 내 국비지원 문화재 지표조사 보고서       |
| 145. (행정도시-청원C 도로확장)세종특별자치시 매장문화재 공고 제2019-2520호_출토유물현황                                       |
| 145. (행정도시-청원C 도로확장)학술조사보고서 제34책 행정도시-청원C 도로확장구간 내 유적 청원 갈산리 유적                               |
| 145. (행정도시-청원C 도로확장)세종특별자치시 매장문화재 공고 제2019-2520호 원문                                           |

|                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 146. (행정중심복합도시부지 1~1지점)행정중심복합도시 건설사업 예정지구 I -1구역 문화재 발굴조사 제7차 지도위원회 개최                   |
| 147. (울산 강동산하)2011 연차보고서, p.93                                                           |
| 151. (고속국도 제14호선 밀양-울산)학술조사보고 제183책 고속국도 제14호선 밀양-울산 건설공사2~10공구 부지 내 울산기차역사지, 도면         |
| 151. (고속국도 제14호선 밀양-울산)학술조사보고 제183책 고속국도 제14호선 밀양-울산 건설공사2~10공구 부지 내 울산기차역사지, 본문         |
| 151. (고속국도 제14호선 밀양-울산)학술조사보고 제183책 고속국도 제14호선 밀양-울산 건설공사2~10공구 부지 내 울산기차역사지, 사진(1~2)    |
| 152. (국도 24호선 상북-연양간)학술조사보고 제81책 국도 24호선상북-연양간 확,포장공사 일부구간내1공구 시굴조사보고서 I                 |
| 152. (국도 24호선 상북-연양간)학술조사보고 제104책 국도 24호선상북-연양간 확,포장공사 일부구간내 시굴조사4차 보고서                  |
| 152. (국도 24호선 상북-연양간)학술조사보고 제154책 울산 상북유적-국도 24호선상북-연양간 발굴조사 보고서                         |
| 153. (울산 구영택자기개발)울산발전연구원 문화재센터 학술연구총서 제23집 울주 구영리 유적 울산 구영지구 택자기개발사업부지내 IV·V지구 본문        |
| 153. (울산 구영택자기개발)울산발전연구원 문화재센터 학술연구총서 제23집 울주 구영리 유적 울산 구영지구 택자기개발사업부지내 IV·V지구 사진        |
| 153. (울산 구영택자기개발)제1집 울산 구영택자기개발지구 문화유적 지표조사 보고서                                          |
| 154. (울주 두서면 활천리 KCC)울산발전연구원 문화재센터 학술연구총서 제52집 울주 활천리 열백들 유적 KCC일반산업단지 조성부지내 유적 발굴조사 보고서 |
| 156. 관련 (울주 대대리 144-5)2012년도 소규모 발굴조사보고서 VIII 1 울산 대대리 144-4-5번지 유적 본문1                  |
| 156. 관련 (울주 대대리 144-5)2012년도 소규모 발굴조사보고서 VIII 1 울산 대대리 144-4-5번지 유적 본문2                  |
| 156. 관련 (울주 대대리 144-5)2012년도 소규모 발굴조사보고서 VIII 1 울산 대대리 144-4-5번지 유적 본문3                  |
| 156. 관련 (울주 대대리 144-5)2012년도 소규모 발굴조사보고서 VIII 1 울산 대대리 144-4-5번지 유적 부록                   |
| 157. (울주 영화초등학교)울산발전연구원 문화재센터 학술연구총서 제9집 울주 서부리 남천유적                                     |
| 158. (울산 울리 청송마을)울산 울리 청송마을 진입도로 확포장구간 내 유적 발굴조사 현장공개설명회 개최 알림                           |
| 158. (울산 울리 청송마을)학술조사보고 제27책 울산 청송사지-울산 울리 청송마을 진입도로 확포장구간 내 유적 발굴조사                     |
| 160. (인천 검단지구)학술조사보고 제84책 인천 검단지구2,3단계 구역 인천 검단 불로동유적 청동가-조선시대 본문                        |
| 160. (인천 검단지구)학술조사보고 제84책 인천 검단지구2,3단계 구역 인천 검단 불로동유적 청동가-조선시대 사진                        |
| 161. (곡성 삼전강 동화정원)곡성 삼전강 동화정원 조성사업부지 내 유적 문화재 시굴조사 학술지문화의 및 현장 공개 안내                     |
| 170. (순천 코아루아파트)순천 코아루 럭스 아파트부지 내 문화유적 발굴조사 2차 지도위원회                                     |
| 171. (여수 죽림 도시개발 2구역)여수 죽림 도시개발사업지구 내2구역 유적 발굴조사 학술지문화의 개최                               |
| 171. (여수 죽림 도시개발 2구역)여수 죽림 도시개발사업지구 내2구역 유적 시굴조사 2차 학술지문화의 개최 안내                         |
| 171. (여수 죽림 도시개발 2구역)여수 죽림 도시개발사업지구 내2구역 유적 시굴조사 학술지문화의 및 발굴현장 공개 안내                     |
| 171. (여수 죽림 도시개발 2구역)여수 죽림 도시개발사업지구 내2구역 유적 표본조사 학술지문화의 개최 안내                            |
| 182. (남원 만인공원)학술총서 제82책 남원 만인공원 조성사업부지 내 문화재 발굴조사 남원 동충동 유적                              |
| 184. (전주-남원간 고속국도)고속국도 제27호선 전주-남원간 건설공사 부지 내 문화유적 발굴조사 지도위원회의 및 현장설명회 자료                |
| 185. (임실 진구사지 관리사)학술조사총서 제234책 임실 진구사지 관리사 신축부지내 발굴조사보고서 임실 진구사지                         |
| 186. (전주 만성지구 2구역)유적조사보고 제95책 전주 만성지구2구역 도시개발사업지구 내 전주 만성동 여의동유적 본문                      |
| 186. (전주 만성지구 2구역)유적조사보고 제95책 전주 만성지구2구역 도시개발사업지구 내 전주 만성동 여의동유적 사진                      |
| 187. (전주 서부신시가지,마전유적IV)전주 서부신시가지 도시개발사업 문화유적 발굴조사 4차 지도위원회 개최                            |
| 189. (전주 원주 혁신도시 2구역)전주 원주 혁신도시 개발사업2구역 문화유적 발굴(정밀)조사 현장설명회 발굴조사내용                       |
| 189. (전주 원주 혁신도시 2구역)전주 원주 혁신도시 개발사업2구역 문화유적 발굴(정밀)조사 현장설명회 개최보도자료                       |
| 193. (제주 예래휴양형 주거단지)서귀포시 제2010-652호 발굴문화재 공고 출토유물현황표                                     |
| 193. (제주 예래휴양형 주거단지)서귀포시 제2010-652호 발굴문화재 공고 본문                                          |



|                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 196. (제주 금성리 638-1번지)제주고고학연구소 조사연구총서 제14집 제주 금성리 638-1번지 유적-제주시 아열대림 금성리 638-1번지 운동시설부지 내 문화재 발굴조사 보고서 |
| 196. (제주 중앙로 상점가 복충화)조사연구총서 제54집 제주 이도동 유적Ⅲ-제주시 중앙로 상점가 주차장 복충화사업부지 내 문화재 발굴조사                         |
| 197. (제주시 외도1동 131-1번지 일원)조사연구총서 제48집 제주 외도동 유적Ⅳ-제주 외도동 131-1번지 다가구주택 및 사무소 신축부지 내 유적                  |
| 198. (계룡 입암산업단지)유적조사보고 41책 계룡 입암리유적 도면                                                                 |
| 198. (계룡 입암산업단지)유적조사보고 41책 계룡 입암리유적 본문                                                                 |
| 199. (금산 수당리 표고재배사)금산 제원면 수당리 표고재배부지 내 문화유적 지표조사                                                       |
| 202. (아산 기산동 창고시설부지)발굴조사보고서 제27책 아산 기산동 산성                                                             |
| 204. (아산 초사동 74-39번지)2021년도 소규모 발굴조사 보고서Ⅳ 26 아산 초사동 74-39번지 유적                                         |
| 206. (예산 사리 788-20번지)학술조사보고 제71책 예산 석곡리 유적-예산 사리 788-20번지 덕산-고덕C 도로건설공사 구간 내 유적사·발굴조사 보고서              |
| 208. (천안 동부비이오)발굴조사연구보고 제79책 천안 구도리 백제분묘                                                               |
| 211. (공주-서천간 고속도로 건설구간 2,3공구)서천-공주간 2,3공구 고속도로 건설구간 내 청양 학암리, 분항리 유적 도판, 도면                            |
| 211. (공주-서천간 고속도로 건설구간 2,3공구)서천-공주간 2,3공구 고속도로 건설구간 내 청양 학암리, 분항리 유적 본문                                |
| 211. (공주-서천간 고속도로 건설구간 2,3공구)청양 분항리 403-32번지 유적 보고서, pp.39-40                                          |
| 212. (청양 충남소방복합시설 조성부지 3,4지점)발굴조사보고서 제55책 청양 룡평리 백제시대 경작유적                                             |
| 212. (청양 충남소방복합시설 조성부지 3,4지점)청양군 공고 제2021-945호 매장문화재 공고 출토유물현황                                         |
| 212. (청양 충남소방복합시설 조성부지 3,4지점)청양군 공고 제2021-945호 매장문화재 공고 본문                                             |
| 213. (충남도청 신도시 진입도로)선사시대 사적의 지장 보존 관리 현황과 활용 방안, pp.241-243                                            |
| 214. (보은 국민체육센터)조사보고총서 제19책 보은 국민체육센터 예정부지 내 장산리유적                                                     |
| 215. (영동 남성리 남성근린공원)192책 영동 황간 남성근린공원 조성부지 내 영동 남성리 유적                                                 |
| 215. (영동 남성리 남성근린공원)영동군 공고 제2017-627호 매장문화재 공고문_출토유물목록                                                 |
| 215. (영동 남성리 남성근린공원)조사보고총서 제192책 영동 황간 남성근린공원 조성부지 내 영동 남성리 유적                                         |
| 215. (영동 남성리 남성근린공원)영동군 공고 제2017-627호 매장문화재 공고문 본문                                                     |
| 216. (제천 교동 근린공원)제38회 호서고고학회 학술대회 제천 교동근린공원 조성부지 내 유적, pp112-117                                       |
| 216. (제천 교동 근린공원)제천 교동근린공원 조성부지 내 문화재 발굴조사 약보고서                                                        |
| 216. (제천 교동 근린공원)조사보고총서 제55책 제천 교동근린공원 조성부지 내 제천 교동 산13번지 유적                                           |
| 216. (제천 교동 근린공원)제천 교동근린공원 조성부지 내 유적 발굴현황 공개 안내                                                        |
| 217. (제천 옥전리 250번지)제천시 공고 제2022-431호 매장문화재 공고 출토유물 목록 및 사진                                             |
| 217. (제천 옥전리 250번지)제천시 공고 제2022-431호 매장문화재 공고 본문                                                       |
| 219. (진천 삼덕리 농업기술센터)발굴조사보고 제3책 진천 삼덕리유적                                                                |
| 219. (진천 삼덕리 농업기술센터)진천 삼덕리 789-1번지 농업기술센터 신축 이전사업 부지 내 유적 학술지문화의 및 발굴현황 공개 안내                          |
| 220. (진천 송두산업단지)발굴조사총서 제277책 진천 송두산업단지 조성사업부지 내 진천 송두리유적Ⅰ                                              |
| 220. (진천 송두산업단지)발굴조사총서 제277책 진천 송두산업단지 조성사업부지 내 진천 송두리유적Ⅱ                                              |
| 220. (진천 송두산업단지)발굴조사총서 제277책 진천 송두산업단지 조성사업부지 내 진천 송두리유적Ⅲ                                              |
| 220. (진천 송두산업단지)발굴조사총서 제277책 진천 송두산업단지 조성사업부지 내 진천 송두리유적Ⅳ                                              |
| 220. (진천 송두산업단지)발굴조사총서 제277책 진천 송두산업단지 조성사업부지 내 진천 송두리유적Ⅴ 본문                                           |
| 220. (진천 송두산업단지)발굴조사총서 제277책 진천 송두산업단지 조성사업부지 내 진천 송두리유적Ⅴ 사진                                           |
| 220. (진천 송두산업단지)진천 송두산업단지 조성부지 내 유적 발굴현황 공개 안내                                                         |



- 
223. (청주중학교 다목적교실)제175책 청주중학교 다목적교실 및 태권도훈련장부지 내 청주 영동 유적
- 
224. (청주 테크노폴리스 확장부지)발굴조사보고 제98책 청주테크노폴리스 확장부지 내 청주 외북동 문암동 유적 1권 본문
- 
224. (청주 테크노폴리스 확장부지)발굴조사보고 제98책 청주테크노폴리스 확장부지 내 청주 외북동 문암동 유적 2권 본문
- 
224. (청주 테크노폴리스 확장부지)발굴조사보고 제98책 청주테크노폴리스 확장부지 내 청주 외북동 문암동 유적 3권 사진
- 
224. (청주 테크노폴리스 확장부지)발굴조사보고 제98책 청주테크노폴리스 확장부지 내 청주 외북동 문암동 유적 4권 사진
- 
224. (청주 테크노폴리스 확장부지)청주 테크노폴리스유적 사료를 통해 본 매장문화재 조사의 현상진단, 아외고고학 제28호
- 
225. (충주 동부외곽순환도로)발굴조사보고 제64책 충주 동부외곽순환도로부지 내 유적
- 
225. (충주 동부외곽순환도로)충주 금릉동 산28-32번지 문화재 지표조사 보고서, p.17
- 
227. (충주 종합스포츠타운)문화재청 보도자료 충주 호암동에서 세형동검, 잔줄무늬거울 등 청동유물 다량 출토 사진자료
- 
227. (충주 종합스포츠타운)조사보고총서 제185책 충주 종합스포츠타운 조성사업부지 내 충주 호암동 유적
- 
227. (충주 종합스포츠타운)충주 종합스포츠타운 조성공사 부지 내 충주 호암동 유적, 제9회 한국청동기학회 학술대회, pp111-122
- 
227. (충주 종합스포츠타운)문화재청 보도자료 충주 호암동에서 세형동검, 잔줄무늬거울 등 청동유물 다량 출토 본문
- 
228. (충주 하구암리 애강공장)충주 하구암리 (주)애강공장부지 내 유적 발굴조사 2차 지도위원회의 자료
- 

출처: 연구진 작성

## 부록2. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성

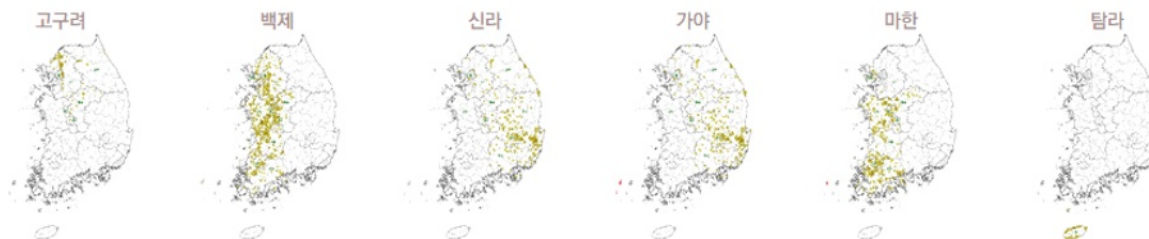
\* 당초 보고서 제1장 서론에 포함된 내용이었으나, 지면상 한계로 인하여 부록에 수록

### 1) 선행연구 검토

#### □ 역사문화권 관련 연구

- 역사문화권 관련 연구는 법의 소관부서인 문화재청이 역사문화권 정비를 목적으로 기획하여 진행된 3개의 연구와 「역사문화권정비법」 제정을 전후하여 광역 및 기초 자치단체에서의 지역의 역사문화권을 이해하고 향후 사업을 계획하기 위한 연구가 주를 이루고 있음
- 「역사문화권정비법」의 정책 이행을 위하여 수행된 연구는 <제1차 역사문화권 정비기본계획>과 관련된 기본계획 연구와 가이드 성격 연구, 개념을 구체화하고 실태를 파악하는 연구가 있음

‘역사문화권’의 개념은 「역사문화권정비법」 제정 이후 정책적으로 새롭게 제안된 개념 이기는 하나, 고고학 및 사학계에서 고대 정치체나 문화 정체성 파악을 위하여 사용하던 학술적 개념과 크게 다르지 않다. 따라서 유적·유물을 특정 문화권과 연결 짓는 학술 연구는 다수 존재하지만, 본 연구에서는 이들 연구를 선행연구로 특별히 분류하지 않았다.



[그림 부록2-1] <역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구> 중 역사문화권 관련 유적분포도

출처: 심경미·김종범 외(2021), 「역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구(요약)」, 문화재청, p.11

역사문화권 관련 선행연구 검토는 정책 추진 과정에서 진행된 3가지 과제가 주요하다. 위에 언급하였듯이 정책 초기에는 고대 역사문화권에 위치한 매장문화재 등 고고유적의 성격과 분포를 통해, 현재 행정구역을 ‘어느 문화권에 속하게 할 것이냐?’라는 논의가 주를 이뤘다. 그러나 문화재청·국립문화재연구원·건축공간연구원 등이 2021년부터 2022년까지 역사문화권 연구를 수행하면서 역사문화권의 시·공간적 검토는 학술연구의 영역으로 추진하는 한편, 「역사문화권정비법」 본래 취지에 부합하는 정책방향에 대한 가이드가 아래 3편의 연구를 통해 관계가 정립되었다.

문화재청이 발주하여 건축공간연구원이 주관하여 진행한 <역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구>는 「역사문화권정비법」에 근거한 법정 기본계획을 수립하기 위해 수행된 연구로서, 역사문화권의 개념과 각 역사문화권의 공간범위, 정비사업 등을 제안한 정책연구이다. 이어서 진행된 <역사문화권 역사문화환경 가치증진을 위한 디자인 가이드 개발 연구>는 문화재청이 고시한 기본계획 중 [4-2-1 역사문화환경 디자인 가이드 개발연구]에 따라 수행된 연구이다. 이 연구에서는 유관 디자인 가이드 및 매뉴얼 등에 대한 실태 분석과 디자인 시뮬레이션을 통해 가이드를 제시하였다.

<역사문화권 유·무형 유산 기초조사 연구>는 문화재청 국립문화재연구원이 기획 및 관리한 연구로서, 정비기본계획 중 [2-1 역사문화권 기초조사] 및 [2-2 역사문화권 조사 및 연구 인프라 구축]에 근거하여 수행된 연구이다. 연구에서는 고고학적 문헌 검토와 비지정 유적 현장조사를 통해 역사문화권의 개념과 시·공간의 범위를 구체화하였다. 연구를 통해, 약 14,190건의 역사문화권 유적을 목록화하였으며, 이 중 약 400건의 유적에 대해 현장조사가 2023년에 진행 중 이다.

- 「역사문화권정비법」이 제정된 2020년을 전후로 가야역사문화권과 마한역사문화권에 해당하는 지방자치단체에서 연구를 주도하여 다수의 연구가 진행. 이 외에 역사문화권 확대 지정 또는 지역 확대를 위한 학술연구가 있음

경상북도·경상남도·전라북도·전라남도에서 지역 내 역사문화권 관련 사업 추진을 위한 기본계획 성격의 연구를 진행하였다. 가야와 관련된 연구는 <초광역협력 가야문화권 조성 기본계획 수립 및 사업타당성 조사>·<가야사 연구복원사업 기본계획 수립 용역>·<역사문화권 특별법 도내 문화권 수립연구>·<아라가야 역사복원사업 마스터플랜 연구>가 있으며, 마한과 관련된 연구는 <마한문화권 조사·연구 마스터플랜 수립>·<신영산강 나주 역사문화도시조성 기본계획 연구>·<나주 마한역사문화 조사연구 및 정비계획> 등이 있다. 이들 연구의 공통점은 백제와 신라에 비하여 그간 가치가 덜 규명된 역사문화권에 대한 실체를 확인하는 한편, 「문화재보호법」에 실행되는 문화재 조사·연구·발



굴 등의 사업을 갖고 있다는 점이다. 각 선행연구별로 박물관 고도화, SOC 등 건설, 도시 골격 회복 등 지역에 요구되는 각기 다른 사업들이 제안<sup>1)</sup>되었다.

증원역사문화권과 후백제역사문화권을 「역사문화권정비법」에 추가하기 위한 학술연구가 있다. <증원역사문화권 설정의 의미와 활용 방안>·<후백제역사문화권 정립과 추진 방향>와 전북지역 마한역사문화권의 중요성을 부각하기 위한 연구인 <전북지역 마한의 역사문화권과 향후 과제>가 있다. 이들 연구를 통해, 2022년 1월 18일에 증원역사문화권이, 2023년 1월에 후백제역사문화권이 「역사문화권정비법」 개정을 통해 법률에 포함되었다.

[표 부록2-1] 역사문화권 관련 연구 개괄

| 연번 | 과제명·저자·목적                                                                                                                                                           | 연구 방법                                                        | 주요 연구내용                                                                                                                                                               |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | -과제명: 초광역협력 가야문화권 조성 기본계획 수립 및 사업타당성 조사<br>-저자(연도): 국토연구원·경남연구원·한국문화관광연구원 외(2020)<br>-연구목적: 가야문화권 전체의 발전비전과 전략, 사업구상 및 타당성 제시로 가야문화권 조성계획에 관한 국민공감대 형성 및 국비지원 근거 마련 | -문헌연구<br>-의견조사<br>-사례조사<br>-현지조사<br>-전문가 자문단 구성<br>-관계부처 워크숍 | -가야문화권 여건 분석과 계획과제 도출<br>-가야문화권 공동발전 구상(비전, 목표 설정, 추진전략 제시, 권역별 발전방향 제안)<br>-가야문화권 발전을 위한 사업추진계획 수립<br>-핵심전략사업 선정 및 계획 수립<br>-세부사업의 사업타당성 조사<br>-실행력 확보를 위한 투자계획 수립 등 |
| 2  | -과제명: 가야사 연구·복원사업 기본계획 수립 용역<br>-저자(연도): 국민대학교 산학협력단 외(2020)<br>-연구목적: 경상북도 가야사 복원 및 가야 문화유산의 보존과 활용 방안 확립                                                          | -문헌조사<br>-현장조사                                               | -경상북도 가야사 기초 자료 조사<br>-경상북도 가야 문화유산 관리 실태 파악 및 정비 계획 수립<br>-경상북도 가야사 조사연구 및 문화유산 보존 계획 수립<br>-경상북도 가야 문화유산 활용을 위한 방안 및 연구과제 발굴                                        |
| 3  | -과제명: 아라가야 역사복원사업 마스터플랜<br>-저자(연도): 원광대학교 외(2020)<br>-연구목적: 함안군 역사문화유산의 가치 정립, 역사도시로서의 함안의 골격 및 정체성 확보, 아라가야 왕도로서의 함안군 미래 지역자산화 추진                                  | -문헌조사<br>-현장조사<br>-지구지정 등 마스터플랜 작성                           | -함안군 제반여건 및 역사성 분석 및 사업타당성 조사<br>-아라가야 연구복원사업 및 역사도시 기본구상<br>-핵심유적 보호 및 관리방안 수립<br>-문화재 주변 역사문화환경 관리방안 수립<br>-역사도시 조성을 위한 마스터플랜 수립<br>-사업추진을 위한 단계별 세부실행 계획 제안        |
| 4  | -과제명: 역사문화권 특별법 도내 문화권 수립연구<br>-저자(연도): 원광대학교 마한백제연구소 외(2020)<br>-연구목적: 전라북도 내 세부 문화권을 설정하여 역사문화권 5개년 정비 기본계획에 반영하고 지역 역사문화 정체성 확립 및 국가 예산 확보                       | -문헌조사                                                        | -전라북도 세부 문화권 설정 및 정의<br>-세부 문화권별 조사연구 및 정비사업 기본계획 수립<br>-세부 문화권의 관광자원화 및 연계협력 방안 제안                                                                                   |

1) 이와 관련된 구체적 사업 내용은 문화재청이 발주하고 건축공간연구원이 수행 중인 「역사문화권 정비시행 계획 수립 지침 및 운영방안 마련 연구」(2023.12. 종료)에서 확인할 수 있다.

| 연번 | 과제명·저자·목적                                                                                                                                                                  | 연구 방법                                                               | 주요 연구내용                                                                                                                                                                      |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5  | -과제명: 마한문화권 조사·연구 마스터플랜 수립<br>-저자(연도): 국립나주문화재연구소, A&A문화연구소(2021)<br>-연구목적: 마한 역사·문화 실체 규명을 위한 조사·연구 및 복원·정비계획 수립                                                          | -문헌조사<br>-현장조사<br>-전문가 자문<br>-설문조사                                  | -전남지역 마한역사문화권에 관한 주요 학술 논의 검토<br>-영산강 유역 마한역사문화권 매장문화재 분포 현황 조사 및 분포<br>-영산강 유역 마한역사문화권 지정문화재 분포 및 정비·활용<br>현황 조사 및 분석<br>-조사연구 및 정비·활용 여건 분석<br>-세부이행과제별 소요예산 추정 등 마스터플랜 제안 |
| 6  | -과제명: 신 영산강 나주 역사문화도시조성 기본계획 연구<br>-저자(연도): 원광대학교 산학협력단(2021)<br>-연구목적: 나주 역사문화의 미래자산화를 도모할 수 있는 거점사업의 발굴, 역사유적과 연계한 지역 활성화 전략 추출, 나주 문화유산을 활용한 나주 역사문화도시의 브랜드를 위한 전략사업 발굴 | -문헌조사<br>-현장조사                                                      | -나주시 역사문화도시조성 사업 추진을 위한 지리적·역사적·고고학적·문화유산적 여건 분석<br>-나주시 역사문화권을 위한 미래상, 역사문화지구 설정 등 기본구성<br>-나주 마한사 핵심 국책사업 및 지역재생 연계형 사업 제시                                                 |
| 7  | -과제명: 역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구<br>-저자(연도): 심경미·김종범 외(2021)<br>-연구목적: 「역사문화권정비법」에 따라 수립하는 법정 기본계획의 목표 및 정책과제 도출                                                                 | -문헌연구(법령분석)<br>-목록화(발굴조사 결과)<br>-현장조사<br>-국내·외 사례 분석<br>-전문가 TF 운영  | -역사문화권 관련 법령 및 기존 정책과의 연관성 검토<br>-역사문화권 관련 유적 목록화<br>-역사문화권 개념 및 공간범위 설정<br>-역사문화권 정비 방향 제안<br>-정비기본계획의 목표·비전 제안<br>-'22~'26년까지 세부과제 및 추진 로드맵 제안                             |
| 8  | -과제명: 중원역사문화권 설정의 의미와 활용 방안<br>-저자(연도): 성정용·양시은(2021)<br>-연구목적: 중원역사문화권 설정의 타당성과 필요성 도출                                                                                    | -문헌조사                                                               | -중원역사문화권 활용방안 모색<br>-중원역사문화권 역사적 형성 과정 분석<br>-중원역사문화권의 문화적 의미 도출<br>-중원역사문화권 설정의 타당성과 필요성 제기                                                                                 |
| 9  | -과제명: 나주 마한역사문화 조사연구 및 정비계획<br>-저자(연도): 공주대학교 산학협력단(2022)<br>-연구목적: 나주시 내 마한 역사와 문화 실체를 규명할 수 있는 체계적 조사 및 연구계획 수립                                                          | -문헌연구<br>-현장조사                                                      | -나주시 마한문화권 유적 및 연구현황 조사<br>-나주시 마한역사문화 보서 정비 현황 및 종합정비계획 수립<br>-마한역사문화권 활용방안 제시<br>-재원조달계획 제시                                                                                |
| 10 | -과제명: 역사문화권 역사문화환경 가치증진을 위한 디자인 가이드 개발 연구<br>-저자(연도): 심경미·장미홍 외(2022)<br>-연구목적: 역사문화권 성격 및 특성 등 지역 정체성과 이미지에 부합하는 역사문화환경의 디자인 가이드 개발                                       | -문헌연구<br>-현장조사 및 관계자 면담 조사<br>-전문가 자문회의<br>-외부 전문가관 협력연구(디자인 시뮬레이션) | -역사문화환경 디자인 가이드 운영관련 동향 및 현황검토<br>-국내 역사문화환경 디자인 가이드 적용 현황 및 실태분석<br>-역사문화 향유공간 조성을 위한 디자인 가이드 개발<br>-역사문화권 디자인 가이드 개발 및 운영체계 제시                                             |
| 11 | -과제명: 역사문화권 유·무형 유산 기초조사 연구<br>-저자(연도): 한국고고학회 외(2022)<br>-연구목적: 문화권별 유·무형 유산 현황 및 실태 등에 대한 기초현황 조사, 역사문화권의 개념 및 시·공간 범위 설정에 대한 학술적 근거와 지침 마련                              | -문헌연구<br>-현장조사<br>-전문가 자문회의                                         | -역사문화권별 유·무형 유산 현황과 역사문화권의 개념 및 시·공간 범위 설정<br>-역사문화권 유·무형 유산 기초조사 목록 작성<br>-문화권별 중요 유적에 대한 중장기 조사연구 계획 수립                                                                    |

| 연번 | 과제명·저자·목적                                                                                     | 연구 방법 | 주요 연구내용                                                                                                                                                                |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12 | -과제명: 전북지역 마한의 역사문화권과 향후 과제<br>-저자(연도): 이문형(2022)<br>-연구목적: 마한시기 전북지역이 갖는 중요성 도출              | -문헌조사 | -초기철기시대 및 마한 성립기 분묘유적의 전북지역 분포 확인<br>-만경강유역 문화권의 고고학적 의미 분석<br>-마한역사문화권 법안 문제점 검토<br>-전북지역 마한역사문화권과 수계에 따른 문화권 세분화(동진강유역권, 고창천유역권, 만경강 유역권)<br>-전북지역의 마한문화의 가치와 중요성 도출 |
| 13 | -과제명: 후백제역사문화권 정립과 추진 방향<br>-저자(연도): 진정환(2022)<br>-연구목적: 「역사문화권정비법」에 후백제문화권이 포함될 수 있는가에 대한 검토 | -문헌조사 | -후백제 관련 유적과 유물 검토<br>-후백제역사문화권의 정체성 파악                                                                                                                                 |

출처: 각 선행연구별 과제명·저자·목적으로 대체

## □ 매장문화재 관련 정책·제도 연구

- 매장문화재 관련 정책·제도 연구는 매장문화재 보호에 따른 재산권 침해의 보상을 제안하는 연구와 매장문화재 발굴 제도의 문제점 개선을 위한 연구로 구분
- 매장문화재에 의한 재산권 침해의 보상 방식에 관련된 연구는 국가 부담의 필요성을 강조하는 연구가 주를 이루며, 각 연구에서는 정책 개선을 위한 대안을 제시

매장문화재와 관련된 정책 및 제도 연구는 매장문화재 보호와 재산권 침해라는 갈등에 배경을 둔 연구가 주를 이룬다. 〈발굴된 매장문화재 보존조치 법령 개선방안 연구〉는 매장문화재의 보존조치 처리에 따른 토지 사용 제한의 문제 해결을 위한 유사 법률의 구조를 분석하고, 「매장문화재법」에 의한 보존처리 방식 중 현지이용보존과 현지개발보존 등의 방식으로 확대할 것을 제안하였다. 〈매장문화재 발굴에 따른 재산권 제한과 손실 보상에 관한 연구〉는 매장문화재 발굴조사에 대한 국가 부담 개념을 제안하고 발굴문화재 보상금제도·발굴 유물 양여보상 규정·현지보존 시 재산세 감면·토지매수청구권·특별 부담금·목적세 도입 등 금전적 보상을 제안하였다.

- 국립문화재연구원등 문화재청이 발주하고 수행한 연구에서는 매장문화재 제도 전면에 대한 개편방안 제시와 보존조치 유적의 평가기준 개선 등 발굴조사 이후의 정책 개선을 제안한 연구가 주요한 선행연구로 판단

매장문화재 제도에 구체적 개편 방안과 지정문화재로 관리되지 못하는 보존조치 유적에 대한 연구는 대부분 문화재청이 직·간접적으로 참여하여 연구가 진행되었다. 국립문화재연구원이 수행한 〈매장문화재 보호 및 조사의 효율성 제고를 위한 인식조사연구〉는 발굴법인, 대학박물관, 사업시행사, 지자체 담당공무원 등 매장문화재 이해관계자의 현황 분석과 이들 30명으로 구성된 집단을 구성을 대상의 인식조사를 통해 대안을 제시



한 연구다. 결과로는 매장문화재 유존지역 예측체제의 공신력 확보·조사인력 자격 검증  
을 통한 공신력 확보·발굴조사의 품질향상·국가귀속 비대상문화재 활용성 제고를 일  
련의 과정으로 제도 개선 로드맵이 제안되었다. 문화재청 발굴제도과가 발주한 <2019  
년 보존유적 평가 개선 및 관련 규정 정비방안 연구>는 보존조치 유적의 실태 조사를 통  
해 제도 개선의 필요성을 도출하여 보존조치 유적의 평가기준을 제안하였다. 활용 차원  
에서는 이전조치 시 유적공원을 조성을 제안하고 이 과정에서의 행정 주체 명확화와 예  
산 지원의 중요성을 피력하고 있다.

이 외의 연구로는 현행 매장문화재 제도 변천사를 정리한 연구, 매장문화재 보존조치의 방식  
을 사업시행 가능성과 이전유적의 활용성 증대를 위한 정책 대안을 제시한 연구 등이 있다.

[표 부록2-2] 매장문화재 관련 정책·제도 선행연구 개괄

| 연번 | 과제명·저자·목적                                                                                                                                            | 연구 방법                                     | 주요 연구내용                                                                                                                                              |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | -과제명: 매장문화재 제도개선 방안연구<br>-저자(연도): 문화재청, 연세대학교 박물관<br>(2007)<br>-연구목적: 영국·프랑스의 매장문화재 보호<br>관련 법률 및 관련 단체의 파악                                          | -문헌조사                                     | -영국·프랑스의 매장문화재 관련 법률 체계 분석<br>-영국·프랑스의 매장문화재 관련 정부부처, 관련 협회, 거버넌<br>스 구조를 파악                                                                         |
| 2  | -과제명: 매장문화재 보존조치 제도의 개선<br>필요성과 방향<br>-저자(연도): 류호철(2014)<br>-연구목적: 매장문화재 보존조치의 실효성 확<br>보를 위한 제도 마련 및 관리체계 제안                                        | -문헌조사                                     | -매장문화재 특성 및 보호 제도 정리<br>-미지정 상태의 매장문화재의 등록 또는 지정 문화재로의 전<br>환 필요성 제안<br>-보존조치의 기준, 처리 후 관리 및 활용의 제도 마련 필요성 제시<br>-보존조치에 따른 재산권 제한의 최소화를 위한 제도 필요성 확인 |
| 3  | -과제명: 매장문화재 보호 및 조사의 효율성<br>제고를 위한 인식조사연구<br>-저자(연도): 국립문화재연구소(2014)<br>-연구목적: 매장문화재 보호 및 조사의 효율<br>성 제고를 위한 정책 및 제도 정교화를 목적<br>으로 정책대상집단의 인식을 조사·평가 | -전문가 등 대표집단 브레<br>인스토밍<br>-설문조사<br>-AHP조사 | -매장문화재 보호 및 조사 현황 분석<br>-이해관계자 현황 분석<br>-제도 현황 분석<br>-정책대상집단 인식 조사<br>-대응 전략 수립                                                                      |
| 4  | -과제명: 우리나라의 매장문화재 보호 정책에<br>관한 연구<br>-저자(연도): 최민정(2015)<br>-연구목적: 매장문화재 보호 정책에 대한 포<br>괄적 검토를 통한 문제점 발견 및 정책 개선<br>방안 도출                             | -문헌조사(정책 자료 및 법<br>령, 연구사)                | -매장문화재 제도 변천사 정리<br>-매장문화재 조사 및 보존조치 비용에 대한 매장문화재 부담<br>금 제도 및 분쟁조정 위원회 설치 법제화 제안                                                                    |
| 5  | -과제명: 발굴된 매장문화재 보존조치 법령<br>개선방안 연구<br>-저자(연도): 양태건(2017)<br>-연구목적: 매장문화재 보존조치 유형 세분화<br>가능성 검토, 보존조치로 인한 재산권제한 보<br>상 제공방안 마련                        | -문헌조사<br>-현지조사<br>-사례조사(법해석적 판례)          | -매장문화재 보존 조치 방식을 5가지로 구분 제안(현지원형<br>보존, 현지이용보존, 현지개발보존, 이전보존, 기록보존)<br>-현지원형보존의 경우 토지 사용 및 수익권에 대한 그린벨트<br>헌법재판소 사례와 유사한 조정적 보상 마련 제안                |

| 연번 | 과제명·저자·목적                                                                                                                                                                                                                      | 연구 방법                        | 주요 연구내용                                                                                                        |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6  | -과제명: Archaeology and the State We're In: Defining a Role for Historic England in the Archaeological Practice of the Twenty-First Century<br>-저자(연도): Steve Trow(2018)<br>-연구목적: Historic England기구의 매장문화재 보존과 개발 사이에서의 공공성 제고 | -문헌조사(Historic England 자료)   | -공적 가치 기반의 지역 및 장소 위계의 매장문화재 보호 체계 마련<br>-학계/공적부문/민간부문의 이해조정 과정 정리<br>-발굴보고서의 공적 기능 제안                         |
| 7  | -과제명: 2019년 보존유적 평가 개선 및 관련 규정 정비방안 연구<br>-저자(연도): 서울시립대학교 산학협력단 외 (2019)<br>-연구목적: 보존조치된 유적의 유형별 분석 현황과 문제점 등을 분석하여 합리적 관리 방안 제시, 보존조치 평가 기준안 마련                                                                              | -문헌조사<br>-현지조사               | -보존조치 유적 사례조사<br>-보존조치 이행절차 현황 및 문제점 제시<br>-매장문화재 보존조치 관련 법규 개정안 제시<br>-매장문화재 평가항목 분석 및 평가 기준표 개선안 제시          |
| 8  | -과제명: 매장문화재 발굴에 따른 재산권 제한과 손실보상에 관한 연구<br>-저자(연도): 김범수(2019)<br>-연구목적: 매장문화재 보호와 개발 간 갈등 원인 분석 및 상생관계 모색                                                                                                                       | -문헌조사<br>-사례조사(손실보상 자료 및 판례) | -매장문화재 발굴조사 비용 국가 부담 및 발굴문화재 보상금 제도 도입 제안<br>-발굴 유물의 양여보상 규정 마련 제안<br>-현지보존 시, 재산세 감면, 토지매수청구권·특별부담금·목적세 도입 제시 |
| 9  | -과제명: 보존유적 현황과 문제 인식을 통한 보존조치 제도 연구<br>-저자(연도): 소재운(2020)<br>-연구목적: 매장문화재 중 보존조치 처리된 유적에 대한 제도차원의 개선방안 제안                                                                                                                      | -문헌조사<br>-국내·외 사례 분석         | -「매장문화재법」에 따라, 보존조치 처리된 유적의 현황(통계) 검토<br>-보존조치 유적의 현재 처리방식(현지·이전·기록)을 현지보존·대체보존으로 이원화 제안<br>-복토방식의 유적 관리 기법 제안 |

출처: 각 선행연구별 과제명·저자·목적으로 대체

## □ 매장문화재 보호 방안 연구

- 「매장문화재법」에 근거하여 보존조치 처리된 유적을 실태조사하여 정책적·보존과학적 개선방안을 제안한 연구가 있음
  - 한울문화재연구원이 2011년에 수행한 <매장문화재 보존조치 유적 정비방안>와 2021년에 수행한 <매장문화재 보존유적 관리 및 활용 고도화 연구>는 문화재청이 관리하는 매장문화재 보존조치 유적에 대해 전수를 목록화하고 정리한 연구임. 특히 2021년에 수행한 연구에서는 보존유적 유형을 복토개발형·시설활용형·공간재생형·경관활용형·환경정비형·프로그램도입형으로 구분하여 제안
  - 위광철은 보존과학(Conservation Science)차원에서 경기도·충청북도·충청남도 소재 보존조치 유적의 현황을 분석하고 유형화하고, 관리실태의 문제점을 보완하기 위한 방안을 제시

[표 부록2-3] 매장문화재 보호 방안 선행연구 개괄

| 연번 | 과제명·저자·목적                                                                                                                          | 연구 방법                      | 주요 연구내용                                                                                                                                                                |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | -과제명: 유구 보존방법론 중 토층전사에 관한 고찰<br>-저자(연도): 위광철·서정호(2010)<br>-연구목적: 토층 전사방법 및 재료의 물성적인 특징을 통해 토층 전사에 대한 지표표를 제시하고 발굴 유구의 보존 방법을 연구    | -문헌연구                      | -토층전사 방법론 정리<br>-에폭시계통 SE-101의 개발 사용 현황<br>-매뉴얼 및 재료연구 개발 필요성 제안                                                                                                       |
| 2  | -과제명: 매장문화재 보존조치 유적 정비방안<br>-저자(연도): 한울문화재연구원(2011)<br>-연구목적: 매장문화재 보존조치 유적에 대한 성격별 정비방안 마련                                        | -문헌조사(문화재청 정책 자료)          | -국내 유적공원 현황자료 구축<br>-매장문화재의 보존조치를 위한 매뉴얼 제안<br>-보존조치 유적의 정비 및 사후관리 방안 제시                                                                                               |
| 3  | -과제명: 충청남도 발굴유구 보존현황 및 보존방안 연구<br>-저자(연도): 위광철·오승준 외(2017)<br>-연구목적: 충청남도 지역을 대상으로 보존조치되어 이전복원된 매장문화재의 보존현황 및 보존방안 제시              | -문헌조사<br>-현장조사             | -보존조치 처리된 충청남도 지역의 유적 실태 조사<br>-보존조치 유적의 관리 유형 구분<br>-유적관리 실태의 문제점 제시<br>-보존과학 차원에서 이전복원한 매장문화재의 관리방안 제안                                                               |
| 4  | -과제명: 경기 지역 발굴 유적의 보존현황 및 보존방법에 관한 융합적 연구<br>-저자(연도): 위광철·오승준(2019)<br>-연구목적: 보보존조치 된 발굴 유적의 보존 처리 방법, 보호시설 등을 분류하여 이들에 대한 개선점 도출  | -문헌조사<br>-현장조사             | -보존조치 처리된 경기도 지역의 유적 실태 조사<br>-보존조치 유적의 관리 유형 구분<br>-보존조치 유적의 관리 주체 명시, 보존관리를 위한 전문 인력 양성, 표준화된 점검매뉴얼 개발, 체계적이고 주기적인 안전 관리 및 점검의 필요성 제안<br>-이전·복원 방법 및 재료 등의 연구 필요성 제안 |
| 5  | -과제명: 충북지역 매장문화재 보존조치 유적의 현황 및 보존방안에 관한 연구<br>-저자(연도): 위광철·오승준(2019)<br>-연구목적: 보존유적의 관리방안에 대한 문제점을 찾고 제도적·정책적·보존적 측면에서의 대안 제시      | -문헌조사<br>-현장조사             | -보존조치 처리된 충청남도 지역의 유적 실태 조사<br>-유적관리 실태의 문제점 제시<br>-보존유적 관리방안, 이전 및 복원 재처리 방안, 보존유적의 활용방안 제시                                                                           |
| 6  | -과제명: 매장문화재 보존유적 관리 및 활용 고도화 연구<br>-저자(연도): 한울문화재연구원(2021)<br>-연구목적: 매장문화재 보존유적 실태 조사 및 개선방안 제시, 보존유적 관리체계고도화 방안 마련, 보존유적의 활용방안 마련 | -문헌조사(문화재청 정책 자료)<br>-현장조사 | -보존유적 목록 작성<br>-보존유적 현황조사표 작성<br>-보존유적 분석 및 문제점 검토<br>-보존유적 관리시스템 구축방안 제안<br>-보존유적 유형별 활용방안 제안                                                                         |

출처: 각 선행연구별 과제명·저자·목적으로 대체

## □ 매장문화재 활용 방안 연구

- 매장문화재 활용 방안 연구 중 국내 연구는 기존의 매장문화재 보호체계 안에서 건축과 조경 관점에서 계획적 대안을 제시

〈매장문화재 보존·활용을 위한 역사공원 조성 방안〉연구에서는 국내외 사례 분석을 통해 매장문화재의 공원 설계 방식을 제안하였다. 〈개발과정에서 발견되는 매장문화재의



건축적 활용방안에 관한 연구)는 건축계획적 측면에서 유구와 건축물과의 위치 관계로 유형화하여 매장문화재를 활용할 수 있는 방안을 제시하였다.

- 국외 선행연구는 국가별 매장문화재와 재산권의 상이한 조건에 따라, 매장문화재 활용 가능성의 차이를 보여줌

〈Archaeology and Urban Planning: Using the Past in Design for the Future〉는 미국의 매장문화재 활용 관련 연구로, 개인 재산권이 최우선인 상황에서 공적 책무를 강조하고 있다. 〈Private Property, Public Archaeology: Resident Communities as Stakeholders in American Archaeology〉는 호주의 매장문화재 활용 관련 연구로, 세계유산 관점에서 도시계획 체계 내에서 매장문화재를 보호·활용하는 방식을 정리하여 제안하였다.

[표 부록2-4] 매장문화재 활용 방안 선행연구 개괄

| 연번 | 과제명·저자·목적                                                                                                                                                                                                         | 연구 방법                   | 주요 연구내용                                                                                                                                 |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | -과제명: Archaeology and Urban Planning: Using the Past in Design for the Future<br>-저자(연도): Allen Caitlin(2005)<br>-연구목적: 도시계획 체계에서의 사유재산과 매장문화재 상충 시 맥락 보존 방식의 제안                                                  | -문헌조사<br>-사례조사          | -도시계획 상에서 도시맥락 보존을 위한 전체 계획 속에서의 매장문화재 발굴 및 활용 제안<br>-고고학 자원을 활용한 건축 및 도시 디자인에서의 역사적 맥락 적용 방안 제시                                        |
| 2  | -과제명: 개발과정에서 발견되는 매장문화재의 건축적 활용방안에 관한 연구<br>-저자(연도): 김현(2014)<br>-연구목적: 매장문화재 보존 및 개발 행위 간 상생 방안 마련                                                                                                               | -사례조사                   | -매장문화재 활용 유형 분류<br>-건축설계대안 제시(수직형·공원화형·수평형)                                                                                             |
| 3  | -과제명: Private Property, Public Archaeology: Resident Communities as Stakeholders in American Archaeology<br>-저자(연도): Alice Wright(2015)<br>-연구목적: 사유재산 내 매장문화재 보호 제도가 없는 미국 상황에서의 토지 소유자의 책무(Stewardship)강화 방안 마련 | -문헌조사<br>-사례조사          | -Building Trust를 통한 매장문화재 보호 제도 도입 제안<br>-발굴 과정의 주민 참여를 통한 공유자산으로서의 매장문화재 인식 강화 방안 제안                                                   |
| 4  | -과제명: 매장문화재 보존·활용을 위한 역사공원 조성 방안<br>-저자(연도): 김기욱(2019)<br>-연구목적: 매장문화재의 가치를 공유하며 휴식·교육을 향유할 수 있는 공원 조성 방안 마련                                                                                                      | -문헌조사<br>-사례조사<br>-현장조사 | -「공원녹지법」, 「매장문화재법」에 따라, 지정문화재와 비지정문화재의 공원화 방식 간 차이점 도출<br>-유구보존공간과 공원설계의 개연성 향성을 위한 설계 제안                                               |
| 5  | -과제명: 매장문화재 보존형 역사공원의 설계 양상<br>-저자(연도): 김기욱(2019)<br>-연구목적: 비지정 매장문화재를 보존·활용하는 방안을 제시                                                                                                                             | -문헌조사<br>-사례조사<br>-현장조사 | -능곡선사유적공원, 안산신길역사공원, 용죽역사공원 사례 분석<br>-역사공원의 공간구성 분석 및 양상 유형화<br>-기능공간과 유구보존공간의 연계, 공원정체성을 만드는 유구 보존방식, 유구보호시설의 디자인 조형성, 유구 안내 방식 다양화 제안 |

출처: 각 선행연구별 과제명·저자·목적으로 대체

## 2) 선행연구와의 차별성

□ 본 연구는 문화재청 「제1차 역사문화권 정비 기본계획」의 세부정책과제를 구체화하는 연구로서, 정책대상을 비지정 유적으로 설정하여 진행하는 첫 연구

- 선행연구는 사적 주변 또는 보존조치 유적에 연구대상으로 한정하여 진행하였으나, 본 연구는 정비기본계획으로 고시된 세부정책과제의 추진을 위해 연구대상을 비지정 유적으로 한정하여 정책 고도화 추진

「역사문화권정비법」에 근거하여 진행된 <역사문화권 정비 5개년 기본계획 연구>는 비지정문화재·매장문화재에 ‘보존 對 활용’이라는 양가적 성격을 이해하여 정책 로드맵을 제시한 정책연구였으며, 이번 연구는 앞선 연구에 근거하여 문화재청이 고시한 정비기본계획의 틀 속에서 연구를 진행하였다. <역사문화권 역사문화환경 가치증진을 위한 디자인 가이드 개발 연구>, <역사문화권 유무형 유산 기초조사 연구> 등 「역사문화권정비법」 시행 이후 진행된 선행연구는 정책대상을 구체화하고 정책효과를 확산시키기 위한 가이드 성격의 연구이다. 본 연구에서는 문화재청 및 국립문화재연구소가 수행한 선행연구 결과에 근거하여 매장문화재에 대한 정비 가능성을 확인하고 이를 추진하기 위한 정책방안을 제시하고자 한다. <정비기본계획>의 세부과제인 [4-2 유적 및 역사문화환경 보호·활용 연구] 및 [5-1 역사문화권 시민참여 프로그램 운영]과 관련된 연구이다. 연구를 통해 향후 진행되는 정비사업의 기초자료로서 연구가 활용될 것으로 예상된다.

- 본 연구는 정책 기여도 증대를 위하여, 정비시행계획을 수립하거나 수립예정인 기초자치단체의 실제 비지정문화재를 연구대상으로 설정하여 연구를 진행

비지정문화재인 매장문화재는 발굴 및 연구가 부족하여 아직 가치가 명증하게 밝혀지지 않았거나 매장문화재 유존지역 추정 과정에서 경계가 불확실한 잠재적 성격을 갖고 있다. 본 연구는 역사문화권과 관련하여 진행된 정부 기획 선행연구의 성과에 기반을 둔 정비구역 설정 예정지역을 연구대상으로 한정하여 관련 법 및 정책 추진의 활성화를 목표로 연구를 진행한다. 기존 선행연구는 매장문화재 제도 개편의 시론적 논의와 과학적 기법에 대한 연구였다면, 이번 연구는 연구의 결과를 역사문화권 정비 시행 초기에 비지정문화재를 대상으로 하는 정비구역 및 정비사업 구상에 초점을 두고 유관 제도와 현장에 적용 가능한 정책방안을 찾는다는 점에서 차별점을 갖는다.

□ 본 연구는 매장문화재 유존지역을 유구와 그 주변의 단일한 공간으로 인식하여 ‘통합정비’하는 방안을 찾는다는 점에서 차별성이 있음

- 매장문화재 유존지역은 유적·유구의 불명확한 경계로 인하여 건설행위 등 대지 활용이 제한되었으나, 본 연구에서는 이를 통합하는 보전·활용하는 방안을 제안하고자 함

기존 선행연구는 매장문화재의 유구를 보호의 중심으로 설정하고 주변부를 문화재 보호에 필요한 완충적 성격으로 인식하여 문화재 정비와 공원화 등을 제안하는 연구가 주를 이루었으나, 본 연구는 매장문화재 유구-유적-그 주변부를 연속된 공간으로 인식하여 보호·정비·활용의 대안을 찾고자 한다. 매장문화재의 보전·활용을 동시에 추진할 수 있는 신규 정책과 제도에 적용 가능한 매장문화재 정비방안을 다룬다는 점에서 선행연구와 차별성이 있다.

- 「역사문화권정비법」과 「정비기본계획」에서 재규정한 ‘정비’라는 통합적 관점에서 매장문화재를 이해

「역사문화권정비법」 제정 이전의 선행연구는 ‘매장문화재 보호주의’ 관점에서 매장문화재의 제도 개선·보호 강화·활용 방안을 모색하는 연구가 주를 이루었으며, 특히 ‘先조사 - 後활용’ 패러다임이 선행연구 전반에 존재하는 것으로 판단된다. 2009년 까지 유지된 (구)「문화재보호법」은 문화재수리와 매장문화재를 단일법에서 다루었으나, 2010년 전부개정된 「문화재보호법」과 2010년 제정된 「매장문화재법」은 “매장문화재의 보존·관리 등에 만전을 기할 필요성이 대두”<sup>2)</sup>됨에 따라 매장문화재를 「문화재보호법」에서 분리하여 제정되었다. 이에 따라 매장문화재는 비록 지정되지 않은 상태의 문화재이더라도 건설공사 등 개발 행위에서도 보호가 필요한 문화재로 개념이 구체화된다. 선행연구에서는 (구)「문화재보호법」 제55조(발굴의 제한)에 적힌 “옛무덤, 조개무덤, 고생물자료, 천연동굴, 그 밖에 매장문화재가 포장되어 있는 것으로 인정되는 토지와 해저는 발굴할 수 없다.”<sup>3)</sup>는 법률적 개념과 고고학적 관점에 근거하여 연구가 진행되었다.

이번 연구는 기존의 ‘매장문화재 발굴은 유산의 파괴’라는 ‘매장문화재 보호주의’ 개념에 근거하여 매장문화재 발굴·정비·활용의 순차적으로 접근하였던 선행연구와 달리, 발굴·정비·활용이 통합 가능한 행위로 파악하여 연구를 진행한다.

2) 「문화재보호법」, [시행 2010. 2. 4.] [법률 제10000호, 2010. 2. 4., 전부개정], 【제정·개정아유】

3) 「문화재보호법」, [시행 2009. 7. 31.] [법률 제9401호, 2009. 1. 30., 타법개정]



## 부록3. 세계유산 관점에서 본 매장문화재 정비의 방향

\* 당초 보고서 제2장에 포함된 내용이었으나, 지면상 한계로 인하여 부록에 수록

### □ 도입

- 세계유산과 「역사문화권정비법」의 국제적 정합성을 맞출 필요

국제연합교육과학문화기구(UNESCO, 이하 유네스코)의 세계유산협약 및 협약운영지침 등을 포함한 여러 국제헌장은 일찍부터 매장문화재 관리의 지침과 원칙을 제시해왔다. 이들 원칙과 국내 매장문화재 관리제도, 특히 「역사문화권정비법」에 의해 추진되는 정책과 제도의 국제정합성을 갖추는 것은 매우 중요한 과제이다.

세계유산협약 및 국제원칙들의 관점에서 매장문화재의 유지와 관리 방향에 대한 탐구는 유산의 보존과 활용에 대한 복잡성, 도전과제, 이를 극복하기 위해 채택된 전략들을 확인하고 동시에 유네스코의 「역사도시경관에 관한 권고문」과 관련해 해당 권고에서 강조하는 원칙들과 「역사문화권정비법」이 맞닿아 있는 점에 대해서 살펴본다.

### □ 매장문화재의 보존과 관리에 관한 국제원칙

- 비파괴 · 현지보존
  - 「고고학적 발굴에 적용되는 국제적 원칙에 관한 권고」(1956)

유네스코는 다양한 프로그램과 협약을 통해 전 세계의 문화유산 보호를 지향하고 있으며, 각 회원국이 고고학적 유적의 연구와 보존을 위해 가장 적절한 방법을 사용하도록 요구한 최초의 국제 조직이었다 할 수 있다. 유네스코는 인도 뉴델리에서 개최된 제9차 유네스코 총회에서 채택된 「고고학적 발굴에 적용되는 국제적 원칙에 관한 권고」(1956)를 통해 매장문화재의 발굴, 연구, 보존과 관련된 포괄적인 지침과 원칙을 제공한 바 있다. 해당 문서에서는 고고학적 유적이 “연구되고, 가능한 한 본래 형태 그대로 보존되고 안전하게 보관되어야 하며”, “현장에서 보존되어야 하는 모든 유산에 대한 발굴 등의 개입 행위는 관련 당국의 사전 승인을 받아야 한다”고 적고 있다. 아울러, 회원국들의 책임과

그들이 취해야 할 조치로 불법 발굴과 도난으로부터의 보호, 수출 방지, 국제협력의 중요성 또한 강조하고 있다.

- 「세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약」(1972)

해당 원칙은 차후 「세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약(1972)」에서 진정성(Authenticity)과 관련된 항목으로 등장하게 되는데 진정성은 문화재의 가치와 관련해 문화재의 보존 및 복원 등의 행위에 대한 가치 평가, 방향성 및 원칙의 수립에 있어 중요한 개념으로 자리매김해왔기에 이러한 진정성의 맥락에서 매장문화재의 가치를 어떻게 평가하였는가를 살펴보는 것은 매우 중요하다 할 수 있다. 세계유산협약 운영지침에서는 “진정성과 관련해 고고학적 유구나 역사적 건물 또는 지구의 복원은 예외적인 상황에서만 정당화될 수 있다. 복원은 완전하고 상세한 기록에 근거할 때만 수용될 수 있으며, 절대 추측에 근거해서는 안 된다.”라는 표현으로 유적의 원형 보존과 연결 지어 강조되고 있다.

- 「베니스헌장」(1964)과 「호이안 프로토콜」(2005)

「베니스헌장」(1964)의 도입 등 문화유산 보존과 다양한 헌장에 진정성이 도입되었으며, 진정성에 대한 나라문서에서는 “형태와 디자인, 재료와 물질, 용도와 기능, 전통기법, 관리체계, 위치와 주변 환경, 언어, 다른 형태의 무형유산, 정신과 감정, 다른내부와 외부 요소”로 진정성의 요소를 망라했다. 이를 이어받아 유네스코 방콕사무소가 “아시아적인 맥락에서 문화재 보존과 관리에서 진정성의 개념을 적용하는 데 길잡이가 되도록” 실무적인 활용을 위해 진정성의 네 가지의 요소인 ①위치와 세팅(Location and setting), ② 형태와 디자인(Form and design), ③ 사용과 기능(Use and function), ④ 비물질적 특성(Immaterial qualities)을 설정<sup>4)</sup>하였다. 이러한 요소들이 비파괴와 현지 보존의 원칙과 밀접하게 연관된다.

- 세계문화유산을 위한 영향평가 지침서(2019)

**[유산영향평가 사전조치사항에 대한 이해] 중 2-2-8.**

영향평가가 필요한 것은 대규모 개발만이 아니다. 세계유산은 예를 들어 토지이용 및 도시계획 정책의 변화와 같은 중요한 결과를 초래할 가능성이 있는 정책 변화에도 취약할 수 있다. 관광 기반시설과 방문객 증가는 의도하지 않은 결과를 초래할 수 있다. 대규모 고고학적 발굴 또한, 지식을 얻는다는 측면에서는 보상이 될 수 있지만, 유산의 OUV에는 부정적인 영향을 미칠 수도 있다.

출처: ICOMOS(2011.1), Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties, 문화재청, p.22

4) UNESCO(2005), HOI AN PROTOCOLS FOR BEST CONSERVATION PRACTICE IN ASIA, UNESCO, p.8

마지막으로, 유네스코 세계유산센터에서 세계유산에 영향을 미칠 가능성이 있는 개발 행위, 발굴 등의 행위에 앞서 시행하도록 한 문화유산영향평가의 지침서에도 대규모 고고학 발굴이 가져오는 진정성 변화의 문제를 짚고 있다.

- 「고고 유산의 보호와 관리에 관한 헌장」(1990)

“기념물, 건물군, 유적지의 문화유산을 보존(Conservation), 보호(Protection), 활용(Use), 강화(Enhancement)”하기 위해 설립된 국제기념물유적협의회(ICOMOS)는 매장문화재를 대상으로 한 유일한 헌장인 「고고 유산의 보호와 관리에 관한 헌장」(1990) 제5조를 통해 고고학적 증거에 대한 추가적인 훼손과 파괴를 야기할 수 있는 전체 발굴 보다 비파괴적인 기법인 항공 지표 조사 및 견본 조사 등의 방법을 사용할 것을 강조하고 있다. 아울러, 제6조를 통해 “유산의 일부라도 새로운 장소로 옮기는 것은 본래의 배경에서 유산을 보존해야 한다는 원칙을 위반하는 것”이라 현지보존의 원칙을 강조하였다.

- 기타 협약 등

유럽의 경우, 발레타 협약 등 협약을 통해 각 나라가 고고학 유산을 보존하는 데 관심을 기울이고, 가능한 경우 비파괴적 기법을 사용할 것을 요청하며 다음과 같이 명시하고 있다.

발굴 및 기타 잠재적으로 파괴적인 기법은 자격을 갖춘 특별 허가를 받은 사람들에 의해서만 수행되도록 보장하고, 고고학 유산의 물리적 보호를 위한 조치를 시행한다.

: ii. 고고학 유산의 보존과 유지를 위해 가능한 한 원위치에서; ... 개발 작업 중 고고학 유산의 요소들이 발견될 경우, 가능한 경우에는 원위치에서 보존하기 위한 조치를 마련한다.

출처: 유럽 협의회, 1992, §3(ii), §4(ii), §5(vii)

이러한 현지보존의 원칙은 유네스코의 「수중 문화유산 보호에 관한 협약」(2001)으로 이어진다. 여기서는 “수중문화유산의 원장소 보존은 동 유산을 목표로 한 여하한 활동을 허가하거나 종사하기 전에 최우선 선택으로 고려되어야 한다.”며 현지보존의 원칙을 재확인하였다.

매장문화재와 관련된 더욱 최근의 문서로는 호주 ICOMOS가 1979년 호주 연방 정부의 연구 지원을 받아 작성된 「버라헌장(Burra Charter)」(2013)을 들 수 있다. 이 헌장은 고고학적 실무에 어떻게 적용될 수 있는지 논의하고 있는 실무 노트(Burra Charter & Practical Note, 2013)에서 해당 헌장에서 이야기하는 ‘장소(Place)’, ‘문화적 중요성(Cultural Significance)’, ‘팩락(Fabric)’이 고고학적 유적을 비롯한 매장문화재에 어떻게 적용될 수 있는지 적고 있다.

이 노트는 고고학적 중요성을 가진 장소의 평가와 관리에서 일반적으로 발생하는 여러 문제점을 강조하고 있으며, 대표적인 문제점들로 ① 「버라헌장」이 고고학적 사이트에 적용되지 않는다는 잘못된 가정, ② 헌장의 ‘문화적 중요성’의 정의에 대한 과도하게 좁



은 시각 그리고 ③ 현장의 '맥락'의 정의에 고고학적 특징이나 매장된 문화재 및 퇴적층이 포함되지 않는다는 오해 등을 들 수 있다. 예를 들어, 문서는 「버라헌장」의 제3조와 제28조와 관련된 서술에서 “고고학적 사이트는 고고학적 조사 과정에서 손상되거나 변형될 가능성이 있다. 조사 시 고고학자들은 ‘필요한 만큼, 가능한 한 적게 개입’해야 한다.”, “고고학적 실무는 데이터를 생성하는 긍정적인 결과를 가져오지만, 현장의 맥락에 손상을 주는 것이 불가능하기에, 현장에서 고고학적인 증거를 보존하는 등의 계획은 프로세스 초기에 고려되어야 할 사항이며, 이때, 현장 보존은 가장 이상적인 선택지라 할 수 있다.”며 현장 보존의 중요성을 강조하였음을 볼 수 있다.<sup>5)</sup>

또한, 고고학적 유적이 학술적 가치 이외에도 사회적 또는 정신적 가치를 포함하고 있는 경우(원주민 문화와 관련된 많은 장소가 이 경우에 해당) 발굴 등으로 장소성과 정신적 가치를 훼손하지 않고 그대로 두는 것이 바람직하다고 주장한다. 아울러 문서는 발굴이 기여하는 학술적인 가치가 반드시 사회적, 정신적 가치보다 중요하다고 가정해서는 안 된다고, 발굴조사로 인한 다른 가치들의 훼손을 경계하였다.<sup>6)</sup>

이렇듯, 비파괴, 현지보존의 원칙이 강조되는 가운데, 우리나라도 2011년 2월 5일 시행된 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」에서도 매장문화재 유존지역에서의 비파괴 원칙을 강조하고 있다. 그러나 현재 「역사문화권정비법」에서 확인할 수 있듯이, 문화유산의 발굴과 지역발전을 함께 도모하기 위해서는 매장문화재의 관리와 보존과 관련된 원칙뿐 아니라 더 넓은 관점에서 지역과 도시의 문화유산 보호와 도시계획을 통합하여 적용할 수 있는 원칙도 마땅히 고려되어야 한다. 이에, 다음 장에서는 유네스코에서 강조하는 역사도시와 도심, 역사도시경관 등과 관련된 국제원칙을 살펴본다.

5) Archaeologists should observe the maxim: change as much as necessary but as little as possible (Articles 3 and 28). Guidance: Although archaeological practice has the positive outcome of generating data, it is inevitably destructive of the fabric of the site. Archaeological data are commonly obtained at the expense of some of the physical material that is excavated away. Therefore, options for the in situ retention of archaeological evidence need to be thought through early in the planning process by an appropriately qualified archaeologist, not as a last resort. In fact, the in situ retention of archaeological evidence, without physically intrusive archaeological investigation, is often the most appropriate conservation measure. 출처: Australia ICOMOS(2013), The Burra Charter and Archaeological Practice, p.4, 번역 및 요약

6) The Burra Charter defines cultural significance broadly. It includes archaeological significance(Article 1.2). Guidance: ... a place with archaeological significance may also embody aesthetic, historic, social, and/or spiritual values. The archaeological evidence at the place may yield information that is useful for understanding these other values too. Places containing archaeological evidence may be significant for their social and spiritual values. This is often the case with places of archaeological significance associated with Indigenous cultures, and is sometimes the case with non-Indigenous archaeological sites too. 출처: Australia ICOMOS(2013), The Burra Charter and Archaeological Practice, pp.2-3, 번역 및 요약

## □ 유네스코의 역사도시경관에 관한 권고문

역사도시경관은 도시의 역사적인 층위를 통해 문화적·자연적 가치를 보여주는 지역을 의미한다. 이는 '역사도심(Historic center)'이나 '건물군(Building complex)'의 개념을 넘어 더 넓은 지역의 맥락과 지리적인 환경까지 포함한다. 문화유산은 통상 유적지, 건축물 등으로 구분되어 왔으나, 전 지구적인 도시화와 문화유산에 대한 관점의 변화로 도시공간과 역사문화유산의 경계가 모호해지고 중첩되는 경향을 보이게 된다. 도시화의 과정에서 세계유산 및 역사도시의 경관, 그리고 도시 개발 도중 발견되는 고고학 유적 등의 경관과 역사적인 특징을 보호하기 위한 통합적이고 지속가능한 관점에서의 유네스코 권고가 마련될 필요성이 커짐에 따라 2009년 제35차 유네스코는 총회는 역사도시경관 보호를 위한 관련 규범의 채택을 권고한 바 있으며, 이에 따라 2011년 전문가 회의 등을 통해 역사도시경관 보존 권고 초안 검토가 이루어지고, 제36차 총회에서 동 권고를 채택하였다.

### - 역사도시경관의 정의와 접근법

역사도시경관에서 말하는 경관에는 지역의 지형, 지질학적·자연적 특징, 역사적·현대적인 건축 환경, 지상과 지하의 인프라, 정원 및 공원 등의 공공공간, 인간과 시각적 관계를 포함한 도시 구조의 모든 다른 요소가 포함된다. 또한 이는 다양성을 인정하면서 사회와 문화적 실천과 가치, 경제적 과정, 그리고 무형의 유산에 관련된 문화적 다양성과 창의성을 중요한 자산으로 간주한다. 이렇듯 역사도시경관은 도시를 역동적인 유기체로 간주하며, 도시의 문화·경관적 유산 보존의 개념과 도시의 발전·확장에 대한 사회적·경제적 영향의 현실은 상호 배타적이지 않다고 강조한다.<sup>7)</sup>

이 정의는 역사도시경관의 식별, 평가, 보존, 관리를 위한 종합적이고 통합적인 접근(Historic urban landscape approach)을 통해 전반적인 지속가능한 발전의 프레임워크 내에서 이루어진다. 역사도시경관 접근법은 인간 환경의 품질을 보존하고 도시 공간의 생산적이고 지속가능한 사용을 촉진하면서 동적인 특성을 인식하는 것을 목표로 하며, 이는 도시 및 지역 유산 보존의 목표와 사회 경제적인 발전의 목표를 동시에 달성하기 위한 노력으로, 도시와 자연환경, 사회적 환경 사이의 균형 있고 지속가능한 관계, 과거, 현재와 미래 세대의 유기적인 연결을 위한 노력이라 할 수 있다. 아울러, 문화적인 다양성과 창의성을 인간, 사회, 경제 발전의 주요 자산으로 간주하며, 물리적 및 사회적 변화를 관리하고 현대적인 개입이 역사적 환경과 조화롭게 통합되도록 하고 지역적 맥락을 고려하는 도구를 제공한다. 또한, 지역민들의 삶이 펼쳐지는 정주지로서 도시의 맥락

7) UNESCO(2011), RECOMMENDATION ON THE HISTORIC URBAN LANDSCAPE, UNESCO, I. Definition, 재구성

과 지리적 바탕(Setting)을 중요한 고려 대상으로 삼으며, 지역민들의 참여와 협력을 기반으로 다양한 이해관계자들의 의견을 조정하고, 사회, 경제, 문화적 수단의 통합된 보존전략을 세워야 한다고 밝히고 있다.

구체적으로는 실무의 6단계를 제시하는데, ① 문화, 자연, 인적 자원 지도를 통한 폭넓은 이해, ② 이해관계자들 사이의 의견수렴, ③ 사회-경제적 & 기후적 취약점 파악, ④ 포괄적 틀 안에서 도시 유산의 가치와 취약점의 통합적 이해, ⑤ 개발과 보존 작업의 우선순위 선정, ⑥ 이해관계자들 사이의 파트너십 구축이다.<sup>8)</sup>

즉, 도시 유산의 자연·문화적 특징뿐 아니라 사회·경제·기후적 문제점, 도시 유산의 보존과 개발에 관련한 여러 이해관계자의 협의 및 시민 참여가 있는 점에서, 이전의 도시를 분석하는 접근법과 차별된다. 예를 들어 도시형태학(Urban morphology)은 형태(건물·오픈스페이스, 필지·용지, 거리), 해상도(건물·용지, 거리·블록, 도시, 지역), 시간(도시의 구성 요소들이 지속적인 변화를 겪기에 역사적으로 이해)을 기본요소로 도시를 바라보고, 통합적 맵핑(Integrated mapping)은 인간 정착지의 경제·사회·환경적 차원을 맵핑하여 현장의 문화적 특성, 공동체의 문화적 미학, 경제적 가치의 시슬, 문화 주기 등을 나타내는 관점으로 도시를 바라본<sup>9)</sup> 반면, 역사도시경관 접근법은 변화무쌍한 현대도시에서 도시 유산을 입체적으로 바라보며 유산의 변화를 관리한다는 점에서 현대도시에 적합한 접근법이라고 할 수 있다.

과거 반세기 동안, 도시유산 보존은 전 세계적으로 중요한 공공 정책 분야로 부상하였다. 이는 공유된 가치를 보존하고 역사의 유산에서 이익을 얻는 필요성에 대한 대응으로, 건축적인 기념물에 대한 강조에서 사회, 문화, 경제적 과정에 대한 역사적 가치의 보존이라는 넓은 인식으로의 전환은, 기존의 정책을 적응시키고 이러한 비전을 다루기 위한 새로운 도구를 만드는 움직임과 맞물려야 한다.

빠르고 통제되지 않은 도시화, 지나친 유산의 관광상품화는 지역에서 유산과 지역민, 도시공간의 사회적, 공간적 파편화를 초래하고 농촌 지역 환경을 악화시킬 수 있다. 과도한 건물 밀도, 표준화되고 단조로운 건물, 공공공간과 편의 시설의 손실, 부적절한 인프라, 빈곤, 사회적 고립, 그리고 기후변화 등 도시와 지역과 관련된 새로운 문제들이 부상하고 있으며, 매장문화재가 도시공간에서 차지하는 위상을 감안하면, 이러한 접근법에서 매

---

8) Ana Pereira Roders & Francesco Bandarin(2019), Reshaping Urban Conservation : The Historic Urban Landscape Approach in Action, Springer Singapore, pp. 21-43 ; 채혜인, 박소현(2015), 문화유산 국제보존원칙에서 나타난 역사도시경관의 보존개념, 대한건축학회논문집 vol.31, no.2, p.258

9) Jeff Cody and Francesco Siravo(2019), Historic cities : issues in urban conservation, The Getty Conservation Institute, pp.223-227, pp.267-273



장문화재가 어떤 위치를 차지하는지, 또한 「역사문화권정비법」에서 이야기하는 역사문화환경의 활성화가 어떻게 통합적으로 적용될 수 있는지 살펴보는 것이 필수적이라 할 수 있다.

## □ 역사도시경관과 매장문화재

매장문화재는 그 자체로서 가치를 가지며, 동시에 역사도시경관을 이해하는 데 중요한 역할을 한다. 매장문화재의 발굴, 연구, 해석은 도시의 역사, 문화, 사회구조를 이해하는 데 필수적인 정보를 제공하게 되며, 매장문화재의 적절한 보호 및 관리와 도시의 개발 및 변화에 대응하는 것은 중요한 도전과제라 할 수 있다. 역사도시경관선언에서 매장문화재의 중요성이 강조된 부분을 찾아보면 다음과 같다.

'역사도시경관' 개념의 정의: 제1조에서 '역사도시경관'은 도시의 물질적 요소(건물, 도로, 공원 등)와 비물질적 요소(사회적, 문화적, 역사적 가치 등)와 이들 요소가 상호작용하는 방식을 정의하고 있다. 해당 부분에서 매장된 문화유산이 도시의 역사적, 문화적 가치를 이해하는데 중요한 역할을 한다는 점을 강조하고 있다.<sup>10)</sup> 더욱이, 2019년 유네스코에서 발간한 '역사도시경관 선언 이행 경과 보고서'에 따르면, 관련 설문에 참가한 30여 개국 중 자국의 세계유산 유형 중 도시 고고학 유산(Urban archaeological site)이 포함된다고 응답한 국가가 24개나 된다.<sup>11)</sup> 따라서 매장된 문화재의 적절한 관리와 역사적 도시 풍경의 보존은 도시의 지속가능한 발전과 문화적 가치를 보존하는 데 중요한 역할을 한다고 말할 수 있다.

아울러, 세계유산 등재와 관리의 지침서인 운영지침서에 따르면, 도시 유산의 경우 다음과 같은 기준 및 과정을 통해 세계유산으로 등재될 수 있다고 밝히고 있다.

### 역사도시와 도심의 중요성의 검토 기준

(i) 주거 기능이 사라진 도시 주거 기능이 사라진 도시를 평가할 때는 일반적인 고고학 유산과 관련된 문제 외에 별도의 문제가 제기되지 않는다. 독특성이나 전형성을 요구하는 등재기준 때문에 건축 양식의 순수성, 해당 구역 내 기념물의 조밀도, 때로는 중요한 역사적 연상을 불러일으키는 특성에서 두각을 나타내는 건물군이 선정된다. 도심의 고고학 유적지는 필수 구성요소로 반드시 포함되어야 한다. 일군의 기념물이나 소규모 건물군으로 이미 사라진 도시의 복잡다단한 기능을 보여주는 것은 불충분하다. 이러한 도시의 잔여 유적은 가능한 주변 자연환경과 함께 전체적으로 보존되어야 한다.

(ii) 주거 기능을 유지하고 있는 역사도시 주거 기능을 유지하고 있는 역사도시의 경우 주로 도시 조직의 취약

10) UNESCO(2011), RECOMMENDATION ON THE HISTORIC URBAN LANDSCAPE, UNESCO, I-9.

11) UNESCO(2019), The UNESCO Recommendation on the Historic Urban Landscape Report of the Second Consultation on its Implementation by Member States, 2019, Annex – Member States National Survey Report, Analysis of the Online-Survey on the Recommendation on Historic Urban Landscape, <Categories of Urban Areas>, 페이지 수 없음

성(산업시대의 도래 이후 심각한 손상을 입은 경우가 많음)과 주변 환경의 급속한 도시화로 인해 갖가지 문제를 안고 있다. 등재 자격을 갖추기 위해서 도시는 건축적 측면에서 주목받아야 하며, 문화유산 등재 기준 (vi)(운영지침 77항 (vi)호 참조)에 따른 역사적 상징물로서의 가치나 과거에 담당했는지 모를 역할의 지적 근거만을 토대로 고려되어서는 안 된다. 등재 자격을 갖추려면 건물군의 공간 구성과 구조, 자재, 형태, 그리고 가능한 경우 그 기능이 해당 유산의 신청을 뒷받침하는 단일 문명이나 일련의 문명을 반드시 반영해야 한다. 해당 도시 유형은 다음의 네 가지로 나눌 수 있다.

- a) 특정 시대나 문화의 전형적인 도시로 거의 완전히 보존된 상태이며, 이후 개발과정에서 별다른 영향을 받지 않은 도시 - 이 경우 등재 대상이 되는 유산은 도시 전체와 그 주변 환경이며, 주변 환경은 유산과 마찬가지로 보호되어야 한다.
- b) 특정한 흐름에 따라 진화해 왔으며 때때로 특별한 자연환경 속에서 일련의 역사적 시기를 대변하는 공간 배치와 구조를 보존해 온 도시 - 이 경우 명확히 구획된 역사유적이 현대적 환경에 우선한다.
- c) 고대도시 구역과 완전히 일치하며 현대 도시로 둘러싸여 있는 '역사적 도심' - 이 경우 역사적으로 가장 광범위한 의미에서 유산의 정확한 경계를 확정하는 한편 인접환경을 위한 적절한 대비책을 마련할 필요가 있다.
- d) 오늘날까지 사라지지 않고 남아있는 상태에서나마 이미 사라진 역사도시의 특징에 일치하는 증거를 보여주는 구역이나 지대, 고립된 지역단위 - 이 경우 존속하고 있는 지대와 건물은 해당 지역의 과거 모습을 전반적으로 조망할 수 있는 충분한 증거를 보유하고 있어야 한다.

출처: UNESCO(2017.7.12.), 「세계유산협약 이행을 위한 운영지침」, 문화재청, pp.176-178

## □ 사례연구1 : 우즈베키스탄, 샤크리스압즈 역사 지구

우즈베키스탄의 샤크리스압즈 역사 지구(Historic Centre of Shakhrysbabz)는 15세기와 16세기 티무르 제국의 전성기 시대의 역사를 증명하는 오래된 주거지, BC 1천 년 전부터 이 지역에 농경문화가 꽃피었다는 고고학적 증거, 사라이 궁전, 도루스 사오다트 복합 건물(Dorus saodat complex), 초르수 시장과 목욕탕(Chor-su bazaar and baths) 등의 기념물들이 남아있다. 2000년 세계유산으로 등재되었으며, 등재기준은 아래와 같다.

기준 (iii) : 샤크리스압즈는 많은 훌륭한 기념물을 보존하고 있다. 이 기념물들은 중세 중앙아시아에서 정치적 의미에서 중요한 위치에 있었던 위대한 티무르왕국 시대의 기념물들이다.  
기준 (iv) : 아크사라이 궁전과 티무르의 무덤처럼, 샤크리스압즈의 건축물들은 이 지역 건축에 깊은 영향을 끼친 양식으로 중요한 본보기가 된다.

출처: UNESCO, <https://heritage.unesco.or.kr/%EC%83%A4%ED%81%AC%EB%A6%AC%EC%8A%A4%EC%96%8D%EC%A6%88-%EC%97%AD%EC%82%AC-%EC%A7%80%EA%B5%AC/>(검색일: 2023.6.29.)

2014년부터 도시 중심부에서 건물 신축, 철거, 고고학적 유적의 철거 등을 포함하는 대규모 건설사업인 〈State Programme for complex measures for the building and reconstruction of Shakhrysbabz city〉를 시행하여 2016년 세계유산위원회에서 위험에 처한 세계유산목록에 등재되었다. 당사국은 도시 내 녹지공간 형성, 건축적 외관 개선, 교통 및 관광 인프라 확충 등의 광범위한 개선을 진행 중이며, 문화체육부 및 관련 부처들이 문화유산의 보존을 위한 작업을 진행 중이라 항변했지만, 당시 위험에 처한 세계유산 목록 등재를 결정한 제40차 세계유산위원회 결정문에서는 다음과 같이 등재 이유를 꼽았다.

- 세계유산위원회에의 사전 보고 의무 불이행
- 전통 주거 지역(마할라)의 철거 및 재건축
- 역사적 중심지의 대규모 불가역적인 변화
- 기념물의 설정과 전반적인 역사적 도시 계획 구조 및 그 고고학적 층에 대한 중요한 변경
- 보존 및 관리 계획의 부재

출처: UNESCO(2016), Decision 40 COM 7B.48, Historic Centre of Shakhrysyabz (Uzbekistan) (C 885)



#### [그림 부록3-1] 샤크리스압즈 역사지구의 공사 개시 전 - 현재 상태를 기록한 항공사진

출처: UNESCO(2019), World Heritage Patrimoine mondial 43 COM, MISSION REPORT, Historic Centre of Shakhrysyabz (Uzbekistan) (885), UNESCO, p.64

위험에 처한 세계유산 목록에 포함된 이후 현재까지 이를 보완하거나 진행 중인 공사에 대한 중단 조치 또한 없었다. 2019년 ICOMOS와 UNESCO의 공동 실사 보고서는 “31 헥타르에 달하는 규모의 대규모 공사로 인해 해당 토지에 묻혀있던 대부분의 매장문화재들이 제대로 된 발굴 및 기록 작업도 없이 유실되었으며, 도시 외부로의 강제적인 주민 이주, 주요 기념물들을 중심으로 한 비정상적인 공원화로 인해 해당 공간은 도시의 역사적 맥락과 완벽하게 유리되었다.”<sup>12)</sup> 라고 평하고 있으며, 2018년 세계유산위원회에서는 급기야 해당 유산의 세계유산목록에서의 삭제 의견까지 등장하였다.<sup>13)</sup>

#### • 사례의 시사점

샤크리스압즈 역사 지구는 15세기~16세기 티무르 제국 시대 도시의 전성기로서 그 발전상을 생생하게 간직한 현상이었다. 당장 눈에 보이지 않기 때문에 매장문화재는 해당 유산의 탁월한 보편적 가치를 구성하는 진정성과 완전성과는 관계가 없어 보인다. 그러나 매장문화재는 해당 유산의 중요한 진정성을 구성하는 요소로 세계유산 등재 시 등재 결정문에 명시가 되어 있다. 이는 해당 유산이 2016년 위험에 처한 세계유산 목록에 포함되는 데에도 큰 영향을 미쳤다. 당사국과 샤크리스압즈시 당국은 2016년 이후 세계유

12) UNESCO(2019), World Heritage Patrimoine mondial 43 COM, MISSION REPORT, Historic Centre of Shakhrysyabz (Uzbekistan) (885), UNESCO, p.8

13) UNESCO(2021), Decision 44 COM 7A.3, Historic Centre of Shakhrysyabz (Uzbekistan) (C 885)



산위원회가 지속적으로 요청한 유산의 역사경관 존중과 도시계획의 비전 설정, 공사 영향의 최소화 등 어느 하나도 만족시키지 못한 채로 세계유산으로서의 정체성과 가치에 큰 손상을 입혔다. 건축물의 외관 및 인프라의 확충도 중요하지만, 그 과정에서 도시 역사의 층위를 이루며 발전상의 중요한 증거가 되는 매장문화재를 어떻게 보존하고 기록할 것인지에 대한 충분한 사전 고민과 계획 없이 이루어진 공원화 작업의 위험성을 보여주는 사례이다.

#### □ 사례연구2 : 말레이시아, 조지타운 시아 보이 도시 고고학 공원



[그림 부록3-2] 시아 보이 고고학 공원 정비 후(2022.9.)

출처: 말레이시아 더 스타 메트로 뉴스(2022.9.15.), Transforming smelly canal into tourist attraction, <https://www.thesundaily.my/local/transforming-smelly-canal-into-tourist-attraction-DH8977353> (검색일: 2023.6.9.)



[그림 부록3-3] 시아 보이 고고학 공원 정비 전 시장의 모습(2017.10.)

출처: George Town World Heritage Incorporated(2018), SIA BOEY INTEGRATED SITE MANAGEMENT PLAN, p.9

세계유산 ‘말라카 해협의 역사 도시, 말라카와 조지타운’ 세계유산 지역 안에 위치한 시아 보이 도시 고고학 공원은 2015년, 화강암 구조물의 발견으로 오래된 운하의 흔적이 확인되면서 이후 이를 어떻게 활용해야 할지에 대한 논의가 활발하게 일어났다. 2018년 3월 25일 시작된 시아 보이 재생 프로젝트의 일환으로 해당 유산은 대략 16,870제곱미터 넓이의 도시 공원으로 바뀌어 이용되고 있다. 해당 프로젝트는 폐낭 개발공사(토지소유주)와 조지타운 세계유산(Georgetown World Heritage Incorporated)이 공동으로 시행했으며 주로 공동체 참여, 공공 상담, 구술 진술 등의 지역주민 인터뷰 등이 건설 작업이 시작되기 전 초안 단계에서 이루어졌다.<sup>14)</sup>

시아 보이는 19세기부터 2004년까지 시장, 상점가, 프라긴 운하를 중심으로 이루어진 폐낭 무역의 중심지였다. 2004년 다른 지역에 새로운 시장이 들어서기 전까지 폐낭 시민들의 중요한 도매시장이자 교통의 중심지로 남아 있었다. 50개가 넘는 노점 등이 위치

14) George Town World Heritage Incorporated(2018), SIA BOEY INTEGRATED SITE MANAGEMENT PLAN, pp.2-4

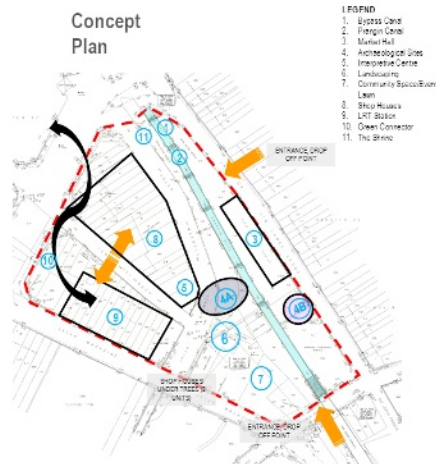
해 2000년대 초반까지 매우 활성화된 시장이었으며, 해당 고고학 유적은 그 중심이 되는 운하를 구성하는 주요 요소였다. 페낭 시 당국은 해당 유산의 발굴과 더불어 주변 시장 건물의 지붕, 기둥 등의 교체 등의 작업을 진행했으며, 현재 시장은 팝업 시장, 창의 산업을 위한 오픈스페이스, 시민 행사 공간을 갖춘 새로운 거점 공간으로 거듭났다.



#### [그림 부록3-4] 시아 보이 공동체 아카이브

출처: George Town World Heritage Incorporated(2021), In a New Light: Memories and Aspirations for Sia Boey, George Town World Heritage Incorporated, pp.30-33

프로젝트의 지속가능한 실행을 위해 초기부터 주민 공청회, 유네스코 방콕사무소, 시와 주 당국 등 이해당사자들 간의 지속적인 소통이 이루어졌으며, 이러한 소통의 가장 큰 목적은 지속가능한 재정확보와 향후 지역주민들과 유리되지 않는 공간을 만들기 위함이었다.<sup>15)</sup> 결과적으로 해당 프로젝트는 개발과 문화유산 보존의 공존, 이를 위한 사전단계에서부터 관련 이해당사자들의 활발한 소통을 통해 세계유산 조지타운에 새로운 가치를 더하고, 지역 사람들을 위한 여러 활동 공간을 제공하며, 상점 주택 복원을 통해 세계유산의 탁월한 보편적 가치에 긍정적인 영향을 미쳤다 할 수 있다.



[그림 부록3-5] 시아 보이 도시 고고학 공원 컨셉 플랜  
출처: George Town World Heritage Incorporated(2018), SIA BOEY INTEGRATED SITE MANAGEMENT PLAN, p.14

15) George Town World Heritage Incorporated(2018), SIA BOEY INTEGRATED SITE MANAGEMENT PLAN, pp.9-13, 요약

### • 사례의 시사점

해당 프로젝트는 고고학적 유산을 중심으로 한 사업이라기보다는, 운하라는 고고 유적과 주변 폐건물, 공지 등을 종합적으로 고려하여 시행된 지역재생사업이라 할 수 있다. 해당 프로젝트는 사업 초기 단계부터 해당 프로젝트 이후 유산을 어떻게 활용해야 할지, 지역민의 삶의 역사에서 해당 유산이 어떤 위치를 차지하고 있었는지 등에 대한 구술 기록 채취 및 지속적인 공청회가 개최되었다. 이에 지역 공동체 - 고고학적 유산의 보존 - 도시 재생이 결합한 조화로운 공간을 조성할 수 있었다.

특히, 이 공원은 공원 조성을 위한 단기 사업계획에 의해 조성되지 않았다. 조지 타운이라는 세계유산의 증장기 관리계획 속에 조성사업이 진행되어 관리계획의 중요성을 보여주는 사례이다.

### □ 사례연구3 : 브라질, 발롱구 부두의 고고 유적

2017년에 세계유산으로 등재된 브리질의 '발롱구 부두의 고고 유적'은 아프리카에서 노예로 잡혀 온 사람들이 아메리카 대륙에 도착하는 입구로서 수십만 명의 사람들이 노예 노동이라는 끔찍한 범죄로 희생된 장소다. 등재 시, 아프리카 노예노동의 시발점이라는 점에서 고통스러운 기억을 불러일으키는 다양한 표현의 장이라는 점이 강조되었다.<sup>16)</sup>



[그림 부록3-6] 발롱구 부두의 고고유적

출처: UNESCO, Milton guran, [https://heritage.unesco.or.kr/wp-content/uploads/2019/08/site\\_1548\\_0002-500-375-20170705161310.jpg](https://heritage.unesco.or.kr/wp-content/uploads/2019/08/site_1548_0002-500-375-20170705161310.jpg)(검색일: 2023.9.9.)

[그림 부록3-7] 발롱구 부두 씻김 행사

출처: UNESCO, João Maurício Bragança, [https://heritage.unesco.or.kr/wp-content/uploads/2019/08/site\\_1548\\_0004-500-334-20170705163424.jpg](https://heritage.unesco.or.kr/wp-content/uploads/2019/08/site_1548_0004-500-334-20170705163424.jpg)(검색일: 2023.9.9.)

리우 올림픽의 개최를 위한 정비 작업 중, 발롱구 부두에서 산호·달팽이껍데기 등으로 만들어진 장신구 등 40만 점의 유물과 부두의 흔적이 발굴되었다. 해당 유산은 수십만 명의 사람들을 노예화시키는 가장 끔찍한 인류 범죄 중 하나로, 역사상 가장 대규모의 강제 이주와 관련된 물질적인 연관성이 있는 양심의 장소(Site of Conscience)라 할 수

16) UNESCO, <https://heritage.unesco.or.kr/%EB%B0%9C%EB%A1%B1%EA%B5%AC-%EB%B6%80%EB%91%90%EC%9D%98-%EA%B3%A0%EA%B3%A0-%EC%9C%A0%EC%A0%81-2/>(검색일: 2023.6.22.)



있으며, 많은 아프리카계 브라질인들이 강하게 공감할 수 있는 고통스러운 기억을 불러 일으킨다. 이러한 기억을 보존하기 위해 발롱고 선착장 인근에서는 이러한 기억과 관련된 여러 의식이 진행된다. 그중에서 가장 유명한 행사가 발롱구 부두 씻김(Washing of the Valongo Wharf)이라 할 수 있다.<sup>17)</sup> 발롱구 부두 씻김 행사는 노예의 신분으로 항구에 도착한 아프리카 조상들의 영혼에 경의를 표하는 씻김과 정화를 상징하는 의식이다. 의식은 2011년 유적 발굴 직후에 시작되었는데, 당시 고고학자들이 전통적인 아프리카 정신 공동체의 여사제들을 유적에 방문하도록 초대해 준 것이 행사의 시작이 되었다.

해당 행사는 아프리카-브라질 공동체들 사이에서 중요한 행사로 자리 잡았고, 지역 주민들과 시민단체들의 일상에 깊숙하게 침투해있다. 이는 해당 유적에 부여된 종교적인 가치와 그 주변에서 발전해온 의식들의 나타남이라 할 수 있으며, 지속적으로 살아있는 유산 가치를 만들어 가는 데 큰 역할을 하고 있다고 할 수 있다. 해당 유산은 이렇듯 지역 주민들과의 상호작용을 통해 공동체 의식과 지역의 정체성 형성에 크게 기여하고 있으며, 상업적으로는 브랜딩의 측면에서도 많은 역할을 하고 있다 할 수 있다.

#### • 사례의 시사점

해당 유산은 고고학 유적의 물리적인 요소가 아닌 해당 유산을 배경으로 벌어진 인류사적으로 중요한 사건을 중심으로 세계유산목록에 등재된 사례로서, 유산이 가지고 있는 비극적인 이야기, 이를 통한 지역주민들과의 유대, 그러한 유대를 극대화할 수 있는 장치로서의 의식 등이 복합적으로 합쳐졌을 때 얼마나 큰 효과를 거둘 수 있는지를 알 수 있는 사례라 할 수 있다. 유적의 발굴, 박물관의 건설, 관련 연구 외에도 유산이 가지고 있는 이야기가 가시적인 의식의 형태로 지역주민들과 깊은 관계를 만들어내고, 지역의 정체성을 형성하는 데 기여하는지를 잘 보여주는 사례라 할 수 있다.

17) UNESCO, <https://heritage.unesco.or.kr/%EB%B0%9C%EB%A1%B1%EA%B5%AC-%EB%B6%80%EB%91%90%EC%9D%98-%EA%B3%A0%EA%B3%A0-%EC%9C%A0%EC%A0%81-2/>(검색일: 2023.9.9.)

## 부록4. 매장문화재 보호 및 조사 체계

\* 당초 보고서 제2장에 포함된 내용이었으나, 지면상 한계로 인하여 부록에 수록

### 1) 「매장문화재법」의 배경과 주요내용<sup>18)</sup>

#### □ 법률 제정 배경과 주요 개정사항

- 제정 목적: 매장문화재의 효율적 보호·조사 및 관리

「매장문화재법」은 “매장문화재의 보존·관리 등에 만전을 기할 필요성”이 대두<sup>19)</sup>되어 「문화재보호법」 전부개정 과정에서 별도 법률로 제정되었다.

「매장문화재법」은 매장문화재의 보호원칙을 도입하여, 매장문화재 유존지역을 보호하고 개발사업 시 모든 시행자가 매장문화재를 훼손하지 않도록 책무를 정하였다. 특히, 건설공사 시행자가 건설공사지역의 매장문화재에 대한 사전조사를 하고 건설공사로 인한 매장문화재 훼손을 방지하기 위한 내용을 법률에 포함하였다.<sup>20)</sup>

- 사유재산권 침해 문제를 완화하는 한편 매장문화재 보호를 위한 공공의 역할 강화

「매장문화재법」의 주요 개정 연혁을 살펴보면 매장문화재 보호를 위한 행정적·제도적 기반을 마련해나가는 한편 사유재산권 침해 문제를 완화하고자 하는 노력을 기울이고 있는 것을 알 수 있다.

1995년 1월 5일, 「문화재보호법」이 개정되기 전에는 건설공사의 시행자가 발굴조사 비

18) 본 절은 매장문화재와 관련된 법률, 행정, 학술적 논의를 종합적으로 설명하기 위하여 작성하였다. 본 내용은 제도상 미비점이 있는 「역사문화권정비법」의 현재 상황에서, 「매장문화재법」에 근거를 두고 유적의 가치 조명과 확산을 추진해야하는 정비사업 특성상, 매장문화재와 관련된 제도 전반의 행정사무의 이해를 돕고자 내용을 작성하였다.

19) 「문화재보호법」, [시행 2010. 2. 4.] [법률 제10000호, 2010. 2. 4., 전부개정], 【제정·개정이유】

20) 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」, [시행 2011.2.5.] [법률 제10001호, 2010.2.4., 제정], 【제정·개정이유】

[표 부록4-1] 「매장문화재법」 주요 개정연혁

| 구분                                                                     | 주요 개정사항                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (구)「문화재보호법」<br>[시행 1989. 1. 1.]<br>[법률 제4031호, 1988. 12. 26.,<br>타법개정] | 제44조(발굴의 제한)제④항<br>문화공보부장관은 제1항제2호 또는 제3호의 경우에 그 문화재의 보존상 필요하다고 인정할 때에는 이를 직접 발굴하거나 그가 지정하는 자로 하여금 발굴하게 할 수 있다. 이 경우 그 발굴에 소요되는 경비는 그 공사의 시행자가 부담한다.                                                                        |
| (구)「문화재보호법」<br>[시행 1996. 1. 1.]<br>[법률 제4884호, 1995. 1. 5., 일<br>부개정]  | 제44조(발굴의 제한)제④항<br>문화체육부장관은 제1항제2호 또는 제3호의 경우에 그 문화재의 보존상 필요하다고 인정할 때에는 이를 직접 발굴하거나 그가 지정하는 자로 하여금 발굴하게 할 수 있다. 이 경우 그 발굴에 소요되는 경비는 그 공사의 시행자가 부담한다. 다만, 대통령령이 정하는 건설공사 시행중의 발굴에 소요되는 경비는 예산의 범위내에서 국가 또는 지방자치단체가 부담할 수 있다. |
| 「매장문화재법」<br>[법률 제10882호, 2011. 7. 21.,<br>일부개정]                        | 국가에서 매장문화재 유존지역을 발굴하는 경우 그 발굴결과를 해당 지역의 소유자 등에게 통지하도록 규정(기존에는 발굴 착수에 관한 사항만 통지)                                                                                                                                             |
| 「매장문화재법」<br>[법률 제12350호, 2014. 1. 28.,<br>일부개정]                        | 건설공사 시행에 따른 매장문화재 지표조사 비용을 국가나 지방자치단체가 지원할 수 있도록 근거 규정 마련                                                                                                                                                                   |
| 「매장문화재법」<br>[법률 제14639호, 2017. 3. 21.,<br>일부개정]                        | 대통령령으로 규정하고 있는 발굴된 매장문화재의 보존조치 방식과 절차에 관한 사항을 법률로 규정(보존조치를 지시받은 자의 권리보호와 예측가능성 제고)                                                                                                                                          |
| 「매장문화재법」<br>[법률 제15172호, 2018. 6. 13.,<br>일부개정]                        | 허가 없이 매장문화재를 발굴(도굴 등)한 자에 대한 형사처벌 규정 완화<br>- (기존) 5년 이상의 '유기징역' → (변경) '5년 이상 15년 이하의 유기징역'                                                                                                                                 |
| 「매장문화재법」<br>[법률 제16055호, 2019. 1. 25.,<br>일부개정]                        | 문화재청장이 매장문화재 발굴허가의 신청을 받은 경우 10일 이내에 허가 여부 또는 처리 지연 사유를 신청인에게 통지하도록 처리기한 구체화(다만, 문화재위원회 심의를 거치는 경우에는 심의 후 7일 이내)                                                                                                            |
| 「매장문화재법」<br>[법률 제16592호, 2019. 11. 26.,<br>일부개정]                       | 발굴현장 안전 확보 및 부실한 발굴조사 방지를 위해 매장문화재 발굴허가 내용의 이행 여부 점검의 근거 규정 마련 등                                                                                                                                                            |
| 「매장문화재법」<br>[법률 제17582호, 2020. 12. 8.,<br>일부개정]                        | 매장문화재 발굴조사 과정에서 학술적, 역사적 가치가 높은 매장문화재가 발견되는 경우 국가에 의한 발굴조사를 실시할 수 있도록 근거 마련<br>매장문화재 보존조치로 인해 국가 또는 지방자치단체가 해당 토지를 매입하는 경우 보상의 범위를 확대(토지의 정착물, 기타 권리 등)하는 한편, 매입한 토지의 정비 등에 필요한 비용을 국가가 지방자치단체에 지원할 수 있는 근거 마련              |
| 「매장문화재법」<br>[법률 제17582호, 2022. 1. 18.,<br>일부개정]                        | 국가와 지방자치단체가 매장문화재의 보호 및 관리를 위하여 필요한 경우 직접 지표조사를 실시할 수 있도록 근거 마련<br>발굴조사 과정에서 출토되는 중요출토자료는 문화재청장에게 신고하도록 하고, 중요출토자료에 대한 체계적인 연구·보관을 위해 전문기관을 지정 및 지원                                                                         |

출처: 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 연혁 및 해당 제정·개정 이유를 토대로 연구진 작성

주: 타법개정은 제외, 일부개정 법률만 정리

용을 전적으로 부담하도록 하였으며, 이는 매장문화재의 공공성과 사유재산권 침해라는  
침예한 갈등을 발생<sup>21)</sup>시켰다. 「문화재보호법」 개정(1995년 1월 5일)을 통해 국가 또는

21) 1994년 경주 보문단지 내 경주 경마장 건설에 관한 발굴조사 비용 부담의 주체를 묻는 소송(서울중앙지방법원 2006가합93132호)은 위헌소원(헌재 2010. 10. 28. 2008헌바74)으로 이어졌으며, 이에 대한 결론



지방자치단체가 건설공사 시 발굴경비를 부담할 수 있는 근거 규정이 처음 마련되었고, 「매장문화재법」 시행(2011년 2월 5일) 이후 수차례 개정을 통해 지표조사 비용에 대한 국가나 지방자치단체의 지원 근거가 마련되고 조사·발굴 및 보존조치 과정에서 소유자 등이 겪는 불편을 줄일 수 있도록 개정이 이루어지고 있다.

## □ 매장문화재 보호 및 관리 방식

### • 매장문화재 유존지역 설정

「매장문화재법」 제4조는 매장문화재가 존재하는 것으로 “인정”되는 지역을 매장문화재 유존지역으로 정하여 원형이 훼손되지 않도록 하고 있다. 이에 대해서는 법률 제정이유에 “매장문화재 보호원칙”으로 명확히 하여, 각종 건설공사 등 매장문화재를 훼손할 수 있는 행위에 대해 매장문화재를 보호할 수 있는 법적 근거가 마련되었다.

“인정”이라는 법률적 개념에 따라, 매장문화재는 그 존재를 명증하게 확인하지 않더라도 법적 보호를 받게 되며 이와 같은 사유로, 매장문화재는 “원형유지”와 “예측불가능”이라는 특성을 갖는다.<sup>22)</sup> 매장문화재 유존지역은 국가와 지방자치단체가 문화유적분포지도로 작성하거나 별도 지역으로 정하여 관리<sup>23)</sup>하도록 하고 있다.

### • 매장문화재 유존지역에서 개발행위를 위한 절차

그러나 매장문화재 유존지역에서 모든 행위가 제한되는 것은 아니고, 법률에 근거한 절차를 이행하면 건설행위가 가능하다.

「매장문화재법」 제6조 및 동법 시행령 제4조에 따라 3만 제곱미터 이상의 각종 건설공사 시 “건설공사의 시행자는 해당 건설공사 지역에 문화재가 매장·분포되어 있는지를 확인하기 위하여” 매장문화재 지표조사를 해야 한다. 또한 3만 제곱미터 미만인 경우에도 과거 매장문화재가 출토된 지역이나 사료 또는 전문가 등을 통해 문화재가 매장되어 있을 것으로 예상되는 지역 중 지방자치단체의 장이 지표조사가 필요하다고 인정하는 곳은 이를 시행해야 한다. 지표조사를 통해 매장문화재 유존지역으로 밝혀진 지역에서 토지의 형질을 변경하는 개발사업을 하려는 경우 미리 문화재청장과 협의를 거치도록 하

---

은 “매장문화재 보호를 위해서는 사업시행자가 매장문화재 발굴비용 전부를 부담하더라도 재산권 침해가 아니라고 판단”이 내려졌다. 다만 「대한민국헌법」 제9조에 적힌 “전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력”에 의해 매장문화재 보호를 위해 발굴비용은 국가가 부담하는 것에 대한 필요성이 대두되면서, 위헌소송이 진행되던 기간 중에 「매장문화재법」이 「문화재보호법」으로부터 분리되었다.

22) 최민정(2016), 「매장문화재 보호 정책의 어제와 오늘」, 진인진, pp.17-19

23) 「매장문화재법 시행령」 제3조, [시행 2023. 3. 7.] [대통령령 제33321호, 2023. 3. 7., 타법개정]

고 지방자치단체의 장은 매장문화재 보호방안을 검토하여 인가·허가<sup>24)</sup>를 할 수 있다. 다만, 매장문화재 유존지역에서 사업 면적이 4천 제곱미터 이하인 경우 문화재청장이 아닌 관할 지방자치단체의 장과 협의<sup>25)</sup>하도록 하고 있다.

- 매장문화재 발굴허가 및 보존조치 지시

지표조사 결과 등에 따라 밝혀진 “매장문화재 유존지역은 발굴할 수 없다”를 원칙으로 하고 있다.<sup>26)</sup> 하지만 연구나 유적 정비사업을 목적으로 하는 경우, 부득이하거나 긴급하게 발굴할 필요가 있는 경우, 「매장문화재법」 제11조에 따라 매장문화재 유존지역은 문화재청장의 허가를 받아 발굴할 수 있다. 문화재청장은 필요에 따라 매장문화재 유존지역을 발굴할 수 있고(「매장문화재법」 제13조), 발굴된 매장문화재가 가치가 큰 경우 문화재위원회 심의를 거쳐 발굴허가를 받은 자에게 보존조치를 지시할 수 있다(「매장문화재법」 제14조). 이에 따라 발굴된 매장문화재는 문화재위원회 심의를 거쳐 현지·이전·기록 보존의 방식으로 조치를 지시하고, 이 경우 「매장문화재법」 제26조에 근거하여 개발사업의 제한이 있을 경우에 한하여 해당 토지를 국가나 지방자치단체가 매입할 수 있다.

- 비지정문화재 상태인 보존조치 유적

보존조치 지시가 내려진 유적은 사적 또는 기념물로의 문화재 지정절차를 거치지 않으면 보존조치 상태가 유지된다. 이는 지속적으로 비지정문화재인 상태를 의미한다. 이 때문에 보존조치된 매장문화재는 지정문화재 수준의 보호는 이루어지지 않지만, 문화재청이 지자체에 관리 및 실태점검을 요구하고 지자체는 이에 대한 결과를 제출하도록 하고 있다. 조치에 대한 사후관리 차원에서 연1회 이상 정기점검을 진행하고 결과를 문화재청에 제출하도록 하고 있다.

그러나 매장문화재 보존조치 유적에 대한 지속적인 사후관리는 현실적으로 어려움이 있다. 지표에서의 확인 어려움 등의 사유로 보존조치 해제 등의 선택적 재평가 외에는 실제적으로 잘 관리되지 못하는 한계가 있다. 또한 보존조치로 인해 개발사업을 완료할 수 없게 된 경우 국가 또는 지방자치단체가 사업 부지를 매입할 수 있는 법률적 근거가 있으나, 토지매입을 위한 예산 마련에도 한계가 있다.

---

24) 「매장문화재법」 제8조 [시행 2023. 8. 8.] [법률 제19592호, 2023. 8. 8., 타법개정 : 「매장문화재법 시행령」 제6조, [시행 2023. 3. 7.] [대통령령 제33321호, 2023. 3. 7., 타법개정]

25) 「지표조사의 방법과 절차 등에 관한 규정」 제17조, [시행 2022. 5. 12.] [문화재청고시 제2022-56호, 2022. 5. 12., 일부개정]

26) 「매장문화재법」 제11조 제1항, [시행 2023. 8. 8.] [법률 제19592호, 2023. 8. 8., 타법개정]

## 2) 매장문화재의 조사 및 보존조치 시행 체계

### □ 매장문화재 조사의 특성<sup>27)</sup>

매장문화재는 땅속이나 물속에 묻혀 있기 때문에 정확한 예측이나 판단이 불가능하고, 한번 파괴되면 원형을 회복할 수 없다는 특징(非可逆性)이 있다.<sup>28)</sup> 매장문화재가 갖고 있는 공공재성, 예측불가능성, 역사함축성 등의 특성으로 인해 이를 조사하고 연구하는 매장문화재 조사 작업도 그에 상응한 특징을 지니고 있어, 고도의 숙련된 전문가만의 영역이자, 쉽게 그 영역을 일반에 개방할 수 없는 특성을 지닌다. 현재 발굴조사의 약 90% 이상을 담당하는 문화재전문기관이 영리기업이 아닌 비영리 재단법인이 담당하고 있는 이유는 조사결과 출토되는 유물이 국유로 귀속된다는 데에도 있거니와 사업시행자와 같은 경제적 논리에 따라 시간에 쫓긴 부실발굴이 일어나는 것을 방지하고, 이윤 개념을 떠나 철저한 전문가적 윤리의식이 필요했기 때문이다.

매장문화재 조사과정은 숙련된 전문가의 영역이기에 사적 계약에 따라 조사용역을 의뢰한 사업시행자가 조사를 수행하는 조사기관을 감독할 수 있는 능력과 역량이 부족할 수밖에 없는 관계로 조사기관은 감독으로부터 자유로운 도덕적 해이를, 사업시행자는 조사수행능력과 상관없는 조사기관을 선택하게 되는 역선택을 일으키게 된다.

매장문화재가 갖는 예측불가능성으로 인하여 정확히 어느 지점을 어느 깊이로 조사를 해야 하는가가 불명확한 가운데 문화재 조사는 상당한 기간과 조사비용을 동반할 수밖에 없는 특수성도 있다. 따라서 매장문화재 조사는 발굴 그 자체에 그칠 것이 아니라, 우리 역사를 밝히고 문화사 복원에 기여<sup>29)</sup>할 수 있게 하여야 한다.

### □ 매장문화재 조사의 종류와 절차

#### • 지표조사

매장문화재 지표조사는 문화재가 매장·분포되어 있는지를 확인하기 위하여 사전에 실시하는 조사를 뜻한다.<sup>30)</sup> 지표조사는 문화재 조사 대상지역 내의 유적과 유물을 지형의

27) 이 부분은 문화재청(2010), 「국토개발과 매장문화재 정책」로 문화재청 간행물로 공개된 2010년 4월 12일에 강의자료를 토대로 제작성하였다. 당시 강의자는 황권순(당시 문화재청 발굴제도와 사무관)이며, 강의 자료명은 “매장문화재 조사제도 개관”이다. 본 내용은 강의자료 중 ‘II. 매장문화재 및 조사과정의 특성’에 해당하는 pp.9-12까지를 요약하였다.

28) 최민정(2015), 「우리나라의 매장문화재 보호 정책에 관한 연구」, 세종대학교 박논, p.125

29) 최민정(2015), 「우리나라의 매장문화재 보호 정책에 관한 연구」, 세종대학교 박논, p.125



훼손 없이 지표상에 드러난 상태로 조사하여 해당지역의 문화재 보존 여부 및 그 성격과 분포 양상을 확인한다.

매장문화재 지표조사는 사업자가 조사기관에 조사를 의뢰하면 별도의 허가를 받지 않고 해당 부지에 지표조사를 실시하여 보고서를 납부하고, 이의 보고서를 문화재청과 각 관할 지자체에 제출하면 문화재청에서 최종결과를 사업자에게 통보한다. 기본적으로 지표조사는 건설공사의 시행자가 하도록 되어 있으나, 필요한 경우 국가와 지방자치단체가 실시할 수 있다.

지표조사의 방법과 절차 등에 관한 사항은 「지표조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」<sup>31)</sup>에 따르며, 지표조사 결과에 따라 매장문화재 유존지역으로 판단되면 문화재청장은 협의 후 개발사업 사업자에게 매장문화재 보호를 위한 조치를 지시할 수 있다. 문화재청장은 지표조사 보고서를 받아 보존 조치가 필요한 경우 건설공사 시행자에게 문화재 보존에 필요한 조치를 명하고, 건설공사의 시행자는 해당 조치를 하여야 한다.

- 발굴조사

발굴조사는 지표조사를 통해 매장문화재의 존재 가능성이 높다고 판단되는 경우 땅을 파내어 확인하는 것으로 제토범위 및 조사방법에 따라 표본조사·시굴조사·정밀발굴조사로 구분된다. 조사 목적에 따라서는 학술적인 이유로 시행하는 학술발굴과 건설공사 등으로 유적이 파괴될 상황에서 시행하는 구제발굴로 구분할 수 있다.<sup>32)</sup>

건설공사 시 문화재청이나 지방자치단체가 사업시행자와 유존지역 협의 및 지표조사에 따른 보존대책을 통보하면 사업시행자는 조사기관에 발굴조사를 의뢰하고 문화재청의 발굴허가 심의 및 허가를 거쳐 조사를 진행한다. 발굴조사 완료 후 보존조치가 불필요한 지역에서는 사업을 그대로 시행하나, 보존조치가 필요한 경우 문화재청은 해당 내용을 사업시행자와 지자체에 통보하고 사업시행자는 보존조치 결과를 문화재청과 지자체에 보고해야 한다.

## □ 매장문화재 보존조치 절차와 방식

- 지표조사 이후 보존조치

---

30) 「매장문화재법」 제6조, [시행 2023. 8. 8.] [법률 제19592호, 2023. 8. 8., 타법개정]

31) 「지표조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」, [시행 2022. 5. 12.] [문화재청고시 제2022-56호, 2022. 5. 12., 일부개정]

32) 한국문화재재단 홈페이지(<https://www.chf.or.kr/cms/content/view/472>(검색일 2023.4.8.)) 내용을 토대로 작성

지표조사 결과 매장문화재의 보존이 필요한 경우 문화재청장은 해당 건설공사 시행자에게 보존조치를 명할 수 있다. 지표조사 결과에 따른 보존조치는 현상보존, 건설공사 시 매장문화재 관련 전문가의 참관조사, 매장문화재 발굴조사, 매장문화재 발견 시 신고 등으로 구분된다.<sup>33)</sup>

- 발굴조사 이후 보존조치

발굴된 매장문화재의 보존 가치가 있는 경우 문화재청장은 사업시행자에게 보존조치를 지시할 수 있다. 발굴조사 결과에 따른 보존조치는 매장문화재의 ‘가치’(역사성, 시대성, 희소성 및 지역성), ‘보존 상태’, ‘활용성’(접근성, 이용성, 주변 경관과의 조화성 및 주변 관광자원과의 연계성), ‘보존조치로 침해되는 이익’ 등을 고려하여 보존조치 평가하며, 이 평가에 따라 ‘현지보존’, ‘이전보존’, ‘기록보존’ 등으로 조치된다.<sup>34)</sup>

[표 부록4-2] 보존조치 방식

| 구분   | 보존방식                                                                                |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 현지보존 | 문화재의 전부 또는 일부를 발굴 전 상태로 복토(覆土)하여 보존하거나 외부에 노출시켜 보존하는 것                              |
| 이전보존 | 문화재의 전부 또는 일부를 발굴현장에서 개발사업 부지 내의 다른 장소로 이전하거나 박물관, 전시관 등 개발사업 부지 밖의 장소로 이전하여 보존하는 것 |
| 기록보존 | 발굴조사 결과를 정리하여 그 기록을 보존하는 것                                                          |

출처: 「매장문화재법」 제14조(발굴된 매장문화재의 보존조치), [시행 2023. 8. 8.] [법률 제19592호, 2023. 8. 8., 타법개정]

보존조치 평가를 통해 보존방식이 결정되면 사업시행자는 보존방안을 마련하여 문화재청에 제출하고, 문화재청은 문화재심의위원회를 거쳐 구체적인 보존방법을 최종적으로 결정하여 사업시행자에게 통보한다. 사업시행자는 보존조치 이행한 후 결과를 문화재청에 보고하고, 이후에도 사업시행자와 지자체는 관리주체로서 사후관리를 시행한다.

- 발굴조사 이후 현지보존 및 이전보존된 유적의 공간적 특성<sup>35)</sup>

현지 또는 이전보존된 유적은 기록보존되어 대지로부터 사라진 유적과 달리, 일정한 공간을 형성한다. 문화유산의 이론적 틀에서는 이와 같이 발굴 조사 후 장소에 보존하는 개념을 원위치(In-Situ)라는 용어로 정리한다. 현지 보존된 유적의 경우 원위치는 다음

33) 「매장문화재법」 제8조 [시행 2023. 8. 8.] [법률 제19592호, 2023. 8. 8., 타법개정]; 「매장문화재법 시행령」 제7조, [시행 2023. 3. 7.] [대통령령 제33321호, 2023. 3. 7., 타법개정]

34) 「매장문화재법」 제14조 [시행 2023. 8. 8.] [법률 제19592호, 2023. 8. 8., 타법개정]; 「매장문화재법 시행령」 제14조, [시행 2023. 3. 7.] [대통령령 제33321호, 2023. 3. 7., 타법개정]

35) 김종범(2023), “매장문화재의 ‘원위치(In Situ)’에 관한 의미 고찰”, 『2023년 대한건축학회 춘계학술발표대회』, 이번 연구의 일부를 학술발표대회에서 발표하였다. 학술발표대회 원고에서 본 연구를 사사표기하였다.

의 각 조건에서 각기 다른 의미를 가진다.

① 「매장문화재법」에 따라 보존조치 처리되는 유적 중 현지보존으로 처리하되 유구 전사(遺構轉寫) 등 재현하거나 유적 내 유구의 위치를 이동하여 개발할 때<sup>36)</sup>이다. 이 조건에서의 원위치는 발굴한 유구의 원래 위치를 의미하지 않고, 유구 또는 유적 일원을 의미한다.

② 발굴조사 후 복토하는 경우이다. 이때 원위치는 유구가 놓인 지점(地點)을 의미한다. 복토는 매장문화재 상부의 활용을 위해 흙을 올리는 경우와 단순히 유구의 보호를 위한 원상복구로 나뉜다. 전자의 경우는 팽이 기초<sup>37)</sup> 등 유구 보호를 위한 공법이 사용되기도 하며, 후자의 경우는 고고학적 문화층(Cultural Layer)을 보호하기 위하여 표면 경화처리와 토목시트(Geotextile)를 함께 시공하여 유구가 갖는 본래 흙의 정황적 위상을 보존하기도 한다. 다만, 이 경우 유구나 유적의 형태는 바뀐다.

③ 유구의 원위치가 하부 지반과 연결되어 노출되는 조건이다. 첫째 경우에서 유구를 전사하는 경우와 달리, 이 조건의 원위치는 고고학적 원위치와 정비 후 원위치가 일치한다. 이 경우에는 미시환경의 관리를 위하여 보호각 설치와 수지의 함침(樹脂含浸)<sup>38)</sup>이 병행되기도 한다.

이전 보존된 유적의 경우는 원위치 개념과 반대 개념인 다른 Ex-Situ(다른 위치)라는 용어로 정리한다. 그러나 통상적으로 이전 보존된 유적은 원위치로부터 매우 멀리 이탈하지 않는다. 유적에 인접한 부지나 보존조치의 관리 의무가 있는 지자체 행정구역 내에 이전하도록 한다.

본 연구의 제3장에서는 발굴조사 이후 현지보존 및 이전보존된 유적에 의해 매장문화재 유존지역으로 설정된 공간을 분석했다. 앞서 연구 범위에서도 언급하였듯이, 매장문화재 유존지역 중 이를 구성하는 요소가 정기적 보고를 통해 비지정 유적임에도 관리되는 사례는 현지 또는 이전보존된 유적이다. 또한 <문화유적분포지도>에 의한 매장문화재 유존지역에 비해, 발굴조사를 일부 거쳤으므로 유적의 가치가 더 많이 규명되어 있다. 따라서 이 유적은 역사문화권 정비의 대상이자, 「매장문화재법」에 의해 관리되는 유적이다.

36) 선행연구에서는 '수평적 위치'라는 표현을 사용하였다. 배준호, 전봉희(2022), "2000년대 이후 서울 종로구의 매장문화재 보존과 건축계획", 『한국건축역사학회 학술발표대회논문집』, p.111

37) 강원도의회(2021), "제302호 임시회, 경제건설위원회 회의록 3호"중

38) 住野 正博, 川地 武(1998), 「武理蔵土構築物遺跡の原位置保存法の研究(その1)」, 『大林組技術研究所報』, p.55



[표 부록4-3] 매장문화재 보존조치 절차 및 내용(문화재청 업무편람)

| 보존조치 절차                       | 행위주체           | 내용                                                                                                                                                                                                                                  | 근거                                                     |
|-------------------------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 보존조치<br>필요성 제시                | 문화재청<br>조사기관   | <b>보존조치 필요성을 제시하는 경우</b><br>○ 문화재위원회에서 보존의견 제시<br>○ 전문가 검토회의에서 보존의견 제시<br>○ 학술자문회의에서 보존의견 제시                                                                                                                                        | 규정 제18조                                                |
| 보존조치<br>평가 실시                 | 문화재청           | ○ 3인 이상 평가단 구성 및 평가<br>✓ 문화재청 → 사업시행자, 지방자치단체<br>※ 평균 80점 이상(현지보존, 이전보존)<br>※ 관련서식 : 보존조치 평가표(규정 별표 제3호서식)                                                                                                                          | 법 제14조<br>영 제14조제1항<br>규정 제19조<br>규정 제20조<br>규정 별표 제3호 |
| 사업시행자<br>보존방안 제출              | 사업시행자<br>(지자체) | ○ 구체적인 보존방안, 관리주체, 사후관리 계획 등 제출<br>✓ 사업시행자 → 문화재청<br>※ 해당 지자체장 또한 보존방법 등 의견 제출할 수 있음<br>✓ 지방자치단체 → 문화재청 (필요시)                                                                                                                       | 법 제14조제2항<br>규정 제21조                                   |
| 문화재위원회<br>심의                  | 문화재청           | ○ 평가결과 및 보존방안을 문화재위원회에서 심의 후 유적보존여부 및 구체적인 보존방법 최종 결정                                                                                                                                                                               | 법 제14조<br>규정 제21조제1항                                   |
| 보존조치<br>결정통지                  | 문화재청           | ○ 보존조치 결정통지<br>✓ 문화재청 → 사업시행자, 지방자치단체                                                                                                                                                                                               | 규정 제21조제2항                                             |
| 보존조치 고시                       | 문화재청           | ○ 보존조치된 매장문화재 관보 고시<br>-매장문화재의 명칭, 면적 또는 수량, 소재지 또는 보관장소                                                                                                                                                                            | 영 제14조의2제1항                                            |
| 보존조치<br>이행 및 결과보고             | 사업시행자          | ○ 사업시행자가 보존조치 이행 완료 후 결과보고<br>✓ 사업시행자 → 문화재청<br>※ 관련서식 : 보존조치 결과보고서(규칙 별지 제2호서식)                                                                                                                                                    | 영 제14조제2항<br>규정 제22조                                   |
| 보존조치 사후관리                     | 사업시행자<br>지자체   | ○ 관리주체(사업시행자, 지자체)는 지속적인 사후관리 실시<br>○ 해당 지자체는 연1회이상 정기적으로 점검 후 매년 1월말까지 문화재청 제출<br>✓ 지방자치단체 → 문화재청<br>※ 관련서식<br>○ 보존유적 관리대장(규정 별지 제5호서식)                                                                                            | 규정 제23조                                                |
| (선택사항)<br>보존조치 해제<br>(재평가 실시) | 문화재청           | ○ 재평가를 통해 보존조치 해제 여부 검토<br>- 자연적, 인위적 환경이 변화함에 따라 보존조치 지속여부를 재검토할 필요성이 있는 경우<br>- 보존조치를 이행한 날부터 5년이 경과한 경우<br>○ 재평가 실시<br>- 3인 이상 평가단 구성 및 평가<br>※ 평균 80점 이하 해제 검토<br>○ 문화재위원회 심의 후 보존조치 해제 여부 결정<br>※ 관련서식 : 보존조치 평가표(규정 별표 제3호서식) | 영 제14조의3<br>규정 제24조<br>규정 별표 제3호                       |

출처: 문화재청(2020), 「매장문화재 보호 및 조사 업무편람」, 문화재청, pp.20-21, 재편집하여 그대로 인용

## ※ 발굴 관련 각종 조사의 행정적 정의

### [지표조사]

문화재가 매장·분포되어 있는지를 확인하기 위하여 사전에 실시하는 조사. 육상지표조사를 의미하며, “사전조사(문화조사 등), 현장조사, 탐문 및 설문조사의 방법”으로 수행한 지표조사

출처: 「지표조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」[별표 2] 문화재 지표조사의 절차 및 방법(제8조제8항 관련)

### [정밀지표조사]

문화재청 「〈매장문화재 유존지역 정보 고도화 사업〉수행 지침」을 따라 추진되는 〈매장문화재 유존지역 정보고도화 사업〉에 의한 지표조사. 지침에서는 정밀지표조사를 「매장문화재법」 제6조 및 동법 제7조에 준하여 실시하되, 다음과 같은 방법을 따르도록 함

- ① 조사의 대상은 「문화유적분포지도」, 「한국의 사지 현황조사보고서」, 「비지정 고분실태조사보고서」 등 이미 보고된 조사대상지 내의 모든 유적을 대상으로 정한다. ② 발굴조사 또는 지표조사 결과에 의한 경우, 주변지역 일원에 대한 조사를 실시한다. ③ 역사적·문화적·정치적·행정적·지리적 중심지로서 기능한 지역이나, 현재 도심으로 개발되어 유적 확인이 불가능한 지역에 대한 조사를 실시한다. ④ 도심지역은 유적 추정지역의 성토·지하굴착 등으로 인한 지형변화 파악 및 지하개발 현황에 대한 관련 자료(토지대장·건축물대장·과세대장 등)를 분석 후 조사를 실시한다.

출처: 문화재청 발굴제도과, 「〈매장문화재 유존지역 정보 고도화 사업〉수행 지침」

### [선별 발굴조사]

표본조사 또는 시굴조사에서 그 성격이 비슷한 다수의 유구가 확인된 경우, 구조·작·학술적으로 대표성을 띠는 것으로 인정한 유구 또는 범위에 한해 정밀하게 발굴조사 하는 것. 한국고고학회에서 사용하는 표본조사와 동일한 의미임

출처: 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」[별표2] 매장문화재조사 실시기준(제4조 관련); 문화재청(2011.3.10.) “발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정” 제정 취지와 적용 지침

### [표본조사(매장문화재 표본조사)]

건설공사 사업 면적 중 매장문화재 유존지역 면적의 2퍼센트 이하의 범위에서 매장문화재의 종류 및 분포 등을 표본적으로 조사하는 것

출처: 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행규칙」 제5조(지표조사에 따른 문화재 보존조치)

### [시굴조사]

건설공사 사업 면적 중 매장문화재 유존지역 면적의 10퍼센트 이하의 범위에서 매장문화재를 발굴하여 조사하는 것

출처: 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행규칙」 제5조(지표조사에 따른 문화재 보존조치)

### [정밀발굴조사]

- ① 건설공사 사업 면적 중 매장문화재 유존지역 면적 전체에 대하여 매장문화재를 발굴하여 조사하는 것. ② 표본조사 또는 시굴조사를 실시하여 기록 보존하고, 추가로 정밀하게 발굴조사를 실시하는 것(“정밀발굴조사 제외”의 정의를 재구성한 것)

출처: 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행규칙」 제5조(지표조사에 따른 문화재 보존조치), 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」[별표2] 매장문화재조사 실시기준(제4조 관련)

## ※ 유적·유구·비지정 유적의 정의

### [유적]

고고학적 자료를 포함한 공간적인 단위로 유물, 유구 등이 출토되거나 포함되는 **일정한 공간**을 의미

출처: 문화유산 지식e음, 한국고고학사전, [https://portal.nrich.go.kr/kor/archeologyUsrView.do?menuIdx=567&idx=10364&st\\_char=8&sk=%EC%9C%A0%EC%A0%81](https://portal.nrich.go.kr/kor/archeologyUsrView.do?menuIdx=567&idx=10364&st_char=8&sk=%EC%9C%A0%EC%A0%81)(검색일: 2023.9.7.)

### [유구]

인간의 활동에 의해 만들어진 것으로 파괴되지 않고서는 움직일 수 없는 **잔존물**. 유구는 대지 위에 구축한 것이기 때문에 유물과 같이 연구실로 옮겨서 분석할 수 없음. 유구는 주거지, 수전지, 무덤, 저장고 등의 단순한 유구와 건축물, 사원 등의 복잡한 유구로 구분

출처: 문화유산 지식e음, 한국고고학사전, [https://portal.nrich.go.kr/kor/archeologyUsrView.do?menuIdx=567&idx=10357&st\\_char=8&sk=%EC%9C%A0%EA%B5%AC](https://portal.nrich.go.kr/kor/archeologyUsrView.do?menuIdx=567&idx=10357&st_char=8&sk=%EC%9C%A0%EA%B5%AC)(검색일: 2023.9.7.), 재구성

### [비지정 유적]

「문화재보호법」에 의해 지정 또는 등록되지 않은 유적. 유물, 유구 등이 발견되어 매장문화재 유존지역으로 설정된 장소

### 3) 매장문화재 조사 및 보존 지원사업

문화재청은 매장문화재 보존을 위해 매장문화재에 관한 각종 조사를 비롯해 학술연구, 홍보사업, 전문인력 양성사업, 보존조치 유적 토지매입 및 정비 등 다양하게 추진하고 있다. 이 중 민간 사업시행자에 대해서는 지표조사 및 발굴조사 비용 지원, 지방자치단체에 대해서는 보존조치 유적 토지매입 및 보수정비 지원 등을 시행하고 있다.

[표 부록4-4] 매장문화재 관련 문화재청 사업 개괄(발굴제도과 운영 사업)

| 사업명                                 | 사업 내용                                                                                    |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 매장문화재 지표·발굴조사                       | - 문화재위원회, 전문가 검토, 평가 등 운영                                                                |
| 매장문화재 보호·조사 연구용역비 등                 | - 유존지역범위 재설정, 발굴조사 보고서 평가<br>- 매장문화재 제도개선 연구용역 수행                                        |
| 발굴조사 후 보존유적의 지적측량 용역                | - 연간 36개소 지적측량                                                                           |
| 매장문화재 발견신고 보상금·포상금 지급               | - 보상금 연간 20건 및 포상금 연간 10건 지급                                                             |
| 발굴유물 역사문화공간 조성                      | - 발굴유물 역사문화공간 조성(페터널 등)                                                                  |
| 매장문화재조사 전문인력 양성 사업                  | - 매장문화재조사 전문교육, 매장문화재조사 기본교육                                                             |
| 매장문화재 학술발굴조사 활성화 사업                 | - 학술발굴조사 및 보고서 발간                                                                        |
| 매장문화재 발굴현장 활용 프로그램                  | - 우리 동네 유적 사회교육 프로그램 운영(10개 프로그램)                                                        |
| 매장문화재조사 품질향상 사업(발굴현장 모니터링)          | - 매장문화재 발굴현장 모니터링(200개소)                                                                 |
| 매장문화재 중요성 홍보활동 사업                   | - 주요 유적 발굴성과 기획전시(1회)                                                                    |
| 대학별 관련 전공자 인건비 및 운영비                | - 발굴보고서 작성(인건비, 90명), 유물 포장 및 운영비(30개 대학)                                                |
| 정밀지표(전국)조사                          | - 매장문화재 유존지역 정보 고도화(면적: 2,083km <sup>2</sup> )                                           |
| 보존조치 유적 토지매입                        | - 연간 10~12개 보존조치 유적 매입(지자체 신청을 받아 보수정비비 50%지원)                                           |
| 보존조치 유적 보수정비                        | - 연간 13~22개 유적의 보수정비(지자체 신청을 받아 보수정비비 50%지원)                                             |
| 소규모 발굴조사비 지원을 위한 사업                 | - 연간 395~434건의 소규모 발굴조사 지원                                                               |
| 지자체 긴급발굴조사비 지원 사업                   | - 연간 15건의 긴급발굴 지원                                                                        |
| 민간 지표조사 비용 지원을 위한 사업                | - 연간 350~461건의 민간 지표조사 비용 지원                                                             |
| 중요 폐사지에 대한 역사적·학술적 가치 규명을 위한 조사비 지원 | - 연간 3개소의 중요 폐사지 조사 지원                                                                   |
| 소규모·긴급 매장문화재 조사를 위한 관리비             | - 긴급 발굴지원 현장 실사 및 소규모 발굴현장의 전문가 검토회의 운영                                                  |
| 군부대 주둔지 문화재 조사                      | - 우리 군 문화재 지표조사 및 우리 군과 주한미군 문화재 모니터링(연간 약 117개소)                                        |
| 군부대 문화재 조사                          | - 군부대 문화재 보호 활동(60개소) 및 군 주둔지 현장방문 및 문화재 관리 교육<br>- 군부대 문화재 보호 관련 회의 및 SOFA문화재보호분과위원회 운영 |

출처: 문화재청(2021), “2021년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료”, 매장문화재 관련 사업(발굴제도과)을 재구성

#### □ 민간 지표조사 및 소규모 발굴조사 비용 지원 사업(국가 → 민간 사업시행자)

##### • 연간 지표·발굴 조사 현황

최근 연도별 지표조사 현황[표 2-13]를 살펴보면 지표조사는 건수는 매년 늘어나는 추



세로 최근 3개년 간 1,600건 이상 시행, 비용은 100억 이상 소요되었다. 발굴조사도 비슷한 추세로 최근 3개년 간 1,800건 이상 시행, 비용은 3,000억 내외로 소요되었다.

[표 부록4-5] 연도별 지표·발굴 조사 건수·면적·비용 현황

| 연도  | 지표조사  |        |       | 발굴조사             |        |       | 합 계   |       |
|-----|-------|--------|-------|------------------|--------|-------|-------|-------|
|     | 건수    | 면적(k㎡) | 비용(억) | 건수 <sup>1)</sup> | 면적(k㎡) | 비용(억) | 건수    | 비용(억) |
| '17 | 1,103 | 267    | 67    | 1,689 /675       | 19     | 2,378 | 3,467 | 2,445 |
| '18 | 1,263 | 333    | 71    | 1,643 /745       | 29     | 2,300 | 3,651 | 2,371 |
| '19 | 1,399 | 267    | 77    | 1,666 /776       | 20     | 2,438 | 3,841 | 2,515 |
| '20 | 1,652 | 487    | 105   | 1,834 /808       | 25     | 2,735 | 4,294 | 2,840 |
| '21 | 1,601 | 357    | 101   | 1,894 /837       | 21     | 2,914 | 4,332 | 3,015 |
| '22 | 1,667 | 563    | 116   | 1,827 /821       | 21     | 3,027 | 4,315 | 3,143 |

주1: 매년도 신규허가 건수와 연장발굴 허가건수를 나타낸 것임 : 신규허가/변경허가

출처: 문화재청 (2023). 2022년 매장문화재 지표조사 현황

[https://www.cha.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do?nttlId=85116&bbsId=BBSMSTR\\_1045&pageIndex=1&pageUnit=10&searchCnd=title&searchWrd=%ec%a7%80%ed%91%9c&ctgryLrcls=&ctgryMdcIs=&ctgrySmcls=&ntcStartDt=&ntcEndDt=&searchUseYn=Y&mn=NS\\_03\\_09\\_01](https://www.cha.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do?nttlId=85116&bbsId=BBSMSTR_1045&pageIndex=1&pageUnit=10&searchCnd=title&searchWrd=%ec%a7%80%ed%91%9c&ctgryLrcls=&ctgryMdcIs=&ctgrySmcls=&ntcStartDt=&ntcEndDt=&searchUseYn=Y&mn=NS_03_09_01)(검색일: 2023.5.23.)

- 민간 지표조사 비용 지원 : 전체 지표조사 건수의 약 25% 지원

3만 제곱미터 이상의 건설공사(연안에서의 골재 채취 사업은 15만 제곱미터)는 지표조사 의무 대상이며, 그 이하의 면적인 경우에도 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 경우 지표조사 대상이다.<sup>39)</sup> 지표조사 비용은 건설공사의 시행자가 부담하는 것이 원칙이나, 「매장문화재법」 개정에 따라 2015년부터 민간 시행자의 부담을 경감하기 위해 국가와 지방자치단체가 해당 비용의 전부 또는 일부를 지원하고 있다.

[표 부록4-6] 연도별('19-'21) 지표조사 지원 비율

| 연도  | 지표조사(전체) |       | 민간 지표조사 지원 |       | 전체 대비 지원 비율 |       |
|-----|----------|-------|------------|-------|-------------|-------|
|     | 건수       | 비용(억) | 건수         | 비용(억) | 건수          | 비용    |
| '19 | 1,399    | 77    | 213        | 5.75  | 15.2%       | 7.5%  |
| '20 | 1,652    | 105   | 411        | 14.15 | 24.9%       | 13.5% |
| '21 | 1,601    | 101   | 412        | 15.35 | 25.7%       | 15.2% |

출처: 문화재청 (2023), “2022년 매장문화재 지표조사 현황” ; 문화재청(2022), 「문화재연감」, p.305 ; 문화재청(2021), 「문화재연감」, p.278 ; 문화재청(2020), 「문화재연감」, p.256을 토대로 연구진 작성

문화재청은 지표조사 대상 중 3만 제곱미터 미만의 민간 건설공사에만 지원하던 것을 조사결과와 공공성이 중요하다는 관점에서, 2020년 3월부터는 면적과 관계없이 모든 민간 건설공사 지원에 지원하고 있다.<sup>40)</sup> 연간 지표조사 대비 민간 지표조사 지원 비율을 살펴보면 2019년 전체 건수의 약 15%, 비용으로는 7.5% 수준에 머물렀으나 2020년 이후 지

39) 「매장문화재법 시행령」 제4조, [시행 2023. 3. 7.] [대통령령 제33321호, 2023. 3. 7., 타법개정]

40) 문화재청(2020.3.17.), “민간 건설공사의 매장문화재 지표조사 비용, 모두 국가가 지원”, 보도자료

원 건수 비율은 25% 내외이며, 비용으로는 15% 내외로 증가하였다. ([표 부록4-6] 참고) 연간 지표조사 허가건수에는 공공 시행자도 포함되어 있는 점을 감안할 때, 민간 사업시행자의 지표조사 부담은 다소 해소되고 있다.

- 소규모 발굴조사 비용 지원 : 전체 발굴조사 건수의 약 25% 지원

소규모 발굴조사는 “일정 규모 이하의 단독주택, 농·어업 목적의 시설물 설치 등에 따라 발굴조사가 필요한 경우, 한국문화재단이 발굴조사를 전담토록 하여 서민과 영세 사업자의 경제적 부담을 완화”하는 지원사업<sup>41)</sup>이다. 발굴경비를 지원하는 건설공사의 범위는 건설하는 건축물의 용도에 따라 일정 규모 이하<sup>42)</sup>로 정하고 있으며, 2023년부터는 이에 해당하지 않는 경우에도 사업시행자는 표본조사 또는 시굴조사 경비는 지원<sup>43)</sup> 받을 수 있게 되었다.

[표 부록4-7] 발굴경비를 지원하는 건설공사의 범위

| 구분 | 개인사업(㎡) |         | 단독주택    | 공장/농어업시설  |
|----|---------|---------|---------|-----------|
|    | 대지면적    | 건축연면적   | 대지면적    | 대지면적      |
| 기준 | 792㎡ 이하 | 264㎡ 이하 | 792㎡ 이하 | 2,644㎡ 이하 |

출처: 문화재청(2020), 「매장문화재 보호 및 조사 업무편람」, p.31, 일부 편집

2019년~2021년 사이 연간 발굴조사 중에서 소규모 발굴조사 지원을 받은 비율은 전체 건수의 25% 육박하며, 비용으로는 6% 내외 수준이다. ([표 부록4-8] 참고) 연간 발굴조사 허가건수에는 공공 시행자도 포함되어 있는 점을 감안할 때, 민간 사업시행자의 발굴조사 부담은 다소 해소되고 있다.

[표 부록4-8] 연도별('19~'21) 발굴조사 지원 비율

| 연도  | 발굴조사             |                     | 소규모 발굴조사 지원 |        | 전체 대비 지원 비율 |      |
|-----|------------------|---------------------|-------------|--------|-------------|------|
|     | 건수 <sup>1)</sup> | 비용(억) <sup>2)</sup> | 건수          | 비용(억)  | 건수          | 비용   |
| '19 | 1,666            | 2,438               | 402         | 146.20 | 24.1%       | 6.0% |
| '20 | 1,834            | 2,735               | 457         | 147.80 | 24.9%       | 5.4% |
| '21 | 1,894            | 2,914               | 465         | 197.35 | 24.6%       | 6.8% |

주1: 건수는 신규허가 기준

주2: 비용은 신규 + 연장발굴 허가 기준

출처: 문화재청(2023), “2022년 매장문화재 지표조사 현황”; 문화재청(2022), 「문화재연감」, p.305; 문화재청(2021), 「문화재연감」, p.278; 문화재청(2020), 「문화재연감」, p.256을 토대로 연구진 작성

41) 문화재청(2020), 「매장문화재 보호 및 조사 업무편람」, 문화재청, p.31

42) 「매장문화재법 시행령」 제10조(발굴경비를 지원하는 건설공사의 범위), [시행 2023. 3. 7.] [대통령령 제33321호, 2023. 3. 7., 타법개정]

43) 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」 제7조, [시행 2023. 1. 1.] [문화재청고시 제2022-154호, 2022. 12. 13., 일부개정]

## □ 매장문화재 보존조치 유적 토지매입 및 보수정비 지원(국가 → 지방자치단체)

- 매장문화재 현지보존 지정건수는 매년 증가 추세

[표 부록4-9] 발굴결과 보존조치 유적현황

| 구분   |      | '63~'15 | '16 | '17 | '18 | '19 | '20 | '21 | '22 | 계   |
|------|------|---------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 현지보존 | 지정건수 | 469     | 27  | 38  | 39  | 49  | 47  | 60  | 64  | 793 |
|      | 해제건수 | 89      | 6   | 18  | 20  | 5   | 2   | 0   | 0   | 140 |
|      | 소계   | 380     | 21  | 20  | 19  | 44  | 45  | 60  | 64  | 653 |
| 이전보존 | 지정건수 | 326     | 6   | 9   | 5   | 7   | 6   | 4   | 6   | 363 |
|      | 해제건수 | 98      | 9   | 5   | 3   | 3   | 0   | 0   | 0   | 118 |
|      | 소계   | 228     | △3  | 4   | 2   | 4   | 6   | 4   | 6   | 237 |
| 총 계  | 건수   | 608     | 18  | 24  | 21  | 48  | 51  | 64  | 70  | 904 |

주: 매년도 신규허가 건수와 연장발굴 허가건수를 나타낸 것임 : 신규허가/변경허가

※ 현지보존+이전보존 복합유적인 경우 현지보존으로 건수 통합

출처: 문화재청(2023), 「발굴결과 보존조치 유적현황」, [https://www.cha.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do?nttId=85120&bbsId=BBSMSTR\\_1045&pageIndex=1&pageUnit=10&searchCnd=title&searchWrd=%eb%b0%9c%ea%b5%b4&ctgryLrcls=&ctgryMdcls=&ctgrySmcls=&ntcStartDt=&ntcEndDt=&searchUseYn=Y&mn=NS\\_03\\_09\\_01](https://www.cha.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do?nttId=85120&bbsId=BBSMSTR_1045&pageIndex=1&pageUnit=10&searchCnd=title&searchWrd=%eb%b0%9c%ea%b5%b4&ctgryLrcls=&ctgryMdcls=&ctgrySmcls=&ntcStartDt=&ntcEndDt=&searchUseYn=Y&mn=NS_03_09_01)(검색일: 2023.5.2.)

2022년 기준, 발굴결과 현지보존 또는 이전보존 조치 유적은 훼손 등으로 가치를 상실하여 해제된 것을 제외하면 총 904건이다. 이 중 현지보존은 653건이며, 2020년 이전까지는 신규 지정된 현지보존 조치는 50건 미만이었으나 2021년부터 2022년도까지는 60건 이상이 조치되었다.

- 최근 3년간 매장문화재 보존유적 관리에 매년 평균 50억원 가량 투입

문화재청의 문화재관리 재정현황에 따르면, 최근 3년간 매장문화재 보존조치 토지매입과 보존유적 정비에 매년 평균 50억원 가량 투입되고 있음을 확인하였다.

- 보존조치 유적 토지매입 확대에 한계

발굴조사 결과 현지보존 조치로 개발사업을 시행하지 못하게 된 때에는 해당 보존유적 토지를 국가 또는 지방자치단체가 매입할 수 있게 하고 있다.<sup>44)</sup> 매입 대상은 현지보존 조치를 한 토지와 그에 인접한 토지이며 문화재청은 매년 지방자치단체로부터 토지매입 대상 수요를 파악하고 매입예산을 확정하여 이듬해 토지매입 대상을 확정하고 매입을 추진한다. 이때 토지매입 방법(가격 산정시기, 방법 기준 등)은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용하여 국가와 지방자치단체가 5:5로 매입예산을 확보한다.<sup>45)</sup>

44) 「매장문화재법」제26조, [시행 2023. 8. 8.] [법률 제19592호, 2023. 8. 8., 타법개정]

45) 「매장문화재법 시행령」제28조, [시행 2023. 3. 7.] [대통령령 제33321호, 2023. 3. 7., 타법개정]



매장문화재 보존유적 관리 전체 예산에서 토지매입이 차지하는 비중은 상당하다. 그러나 매년 그 비중은 줄어들고 있음을 확인하였다.

[표 부록4-10] 연도별 매장문화재 보존유적 관리 예산액 (국비50%, 지방비50%)

| 구분     | 토지매입      |        | 보수정비 예산<br>(천원) | 계<br>(천원) | 토지매입 비중<br>(%) |
|--------|-----------|--------|-----------------|-----------|----------------|
|        | 예산 (천원)   | 건수 (건) |                 |           |                |
| '21    | 4,000,000 | 5      | 1,200,000       | 5,200,000 | 76.9           |
| '22    | 2,439,000 | 4      | 1,107,960       | 3,546,960 | 58.7           |
| '23    | 2,146,000 | 1      | 2,526,000       | 4,672,000 | 45.9           |
| 3년간 평균 | 3,115,333 |        | 1,993,333       | 5,108,667 | -              |

주: 추후 집행분 토지매입 예산이 있는 경우('22년/2,339,000천원, '21년/2,450,000천원)는 건수에 포함하지 않음

출처: 문화재청(2023), "2023년 문화재관리 재정현황", p.99 ; 문화재청(2022), "2022년 문화재관리 재정현황", p.115 ; 문화재청(2021), 「문화재연감」, p.138 내용을 토대로 연구진 작성

## □ 매장문화재 유존지역 정보 고도화 사업(국가 → 지방자치단체)

- 매장문화재 유존지역 정보의 부정확성을 해결<sup>46)</sup>

매장문화재 유존지역의 대부분은 문화재청이 1996년부터 2006년까지 제작된 <문화유적분포지도>에 근거하여 기초 데이터를 구축하고 있다. 기존 데이터는 위치 오류·매장문화재 범위 부정확·매장문화재 면적 불명 등 문제점을 갖고 있었다. 그럼에도 현행 제도에서는, 개발 사업을 시행하기 전에 사업부지에 매장문화재유무를 확인하기 위하여 지표조사 실시를 의무화하고 있다. 조사결과에 따라 사업 중단 등 사업시행자에 대한 불편이 증가하고 문화재 규제인식이 확대되어 왔다. 문화재청은 <문화유적분포지도>의 한계점을 인식하고 전 국토에 정밀지표조사를 실시하여, GIS 데이터를 구축하고 토지이용계획확인원에 등재하여 매장문화재 유존지역을 확인할 수 있도록 2021년부터 5개년 사업을 추진하고 있다. 갱신된 매장문화재 유존지역은 정밀지표조사에 의해, 국민의 지표조사 의무를 폐지할 수 있을 것으로 예상된다.

- 전국이 공통된 기준에서 작성하는 유존지역도의 작성 기대

전국민 서비스를 목표로 하는 <매장문화재 유존지역 정보 고도화>사업은 문화재청 발굴제도와 지침에 의거, 공통 규격의 유존지역도 작성 기준을 마련하였다. 이에 따라, 매장문화재 유존지역은 과거의 “학술 자료적 성격”<sup>47)</sup>을 탈피하고, 보다 정확한 매장문화재 유존지역 데이터를 제공할 것으로 기대된다.

46) 문화재청(2021.1.), “2021년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)”, [매장문화재 유존지역 정보 고도화 참고2], 재구성

47) 문화재청 담당자 인터뷰(2023.8.25.)

#### 4) 역사문화권 내 매장문화재 발굴

##### □ 「역사문화권정비법」에 따른 매장문화재 발굴

「역사문화권정비법」 제11조(역사문화권 내 매장문화재 발굴)에는 기본계획에 따라 역사문화권 연구와 문화유산 발굴·복원·체계적 정비를 위해 발굴이 필요하다고 판단하면 발굴조사를 할 수 있도록 하고 있다.<sup>48)</sup> <정비기본계획>에서는 [2-3-2 역사문화권 비지정 유적 발굴조사 및 정비], [2-3-3 국가에 의한 역사문화권 중요유적 발굴조사 및 정비]를 2023년부터 2026년까지 지속하도록 계획하였다. 문화재청은 이에 따라 2023년 현재 탐라역사문화권과 마한역사문화권에 해당하는 12개 유적에 대해 <역사문화권 중요 유적 발굴조사>를 실시하고 있으며 2024년에는 20개 유적을 추가 발굴할 계획이다.<sup>49)</sup>

국가에 의해 추진되거나 발굴하는 유적의 경우, 구제발굴과 달리 진행될 수 있다. 반면, <정비시행계획>을 수립하는 지자체에서는 정비사업의 구상에 따라 매장문화재 유존지역에 대한 발굴조사와 개발 등 각종 행위를 함께 동반할 수도 있다. 그러나 현행 체계상 「매장문화재법」에서 정한 규제 한계를 역사문화권 정비가 뛰어넘을 수는 없다. 매장문화재의 발굴과 역사문화권 정비의 제도상 관계 정리의 필요성은 이 점에서 발견할 수 있다.

##### □ 매장문화재조사 실시기준(규정) - 역사문화권 정비의 관계

「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」에서는 현행법상 건설공사 유형, 유구와 유물의 종류·시기 등의 세부 분류에 따라 매장문화재를 훼손할 우려가 클 경우에 한하여, 부득이하게 발굴이 필요할 경우 이를 허가하도록 하고 있다.<sup>50)</sup>

이 규정의 근거가 되는 「매장문화재법」 제11조는 매장문화재 유존지역의 발굴을 금하는 내용이다. 다만, ① 연구목적의 경우, ② 유적의 정비사업을 목적으로 발굴하는 경우, ③ 토목공사, 토목공사, 토지의 형질변경 또는 그 밖에 건설공사를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 부득이 발굴할 필요가 있는 경우, ④ 멸실·훼손 등의 우려가 있는 유적을 긴급하게 발굴할 필요가 있는 경우에 한하여 매장문화재 유존지역에서의 발굴을 허가하고 있다.

48) 「역사문화권정비법」 제11조(역사문화권 내 매장문화재 발굴), [시행 2021. 6. 10.] [법률 제17412호, 2020. 6. 9., 제정]

49) 문화재청 업무협약(2023.9.7.)

50) 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」 제4조, [시행 2023. 1. 1.] [문화재청고시 제2022-154호, 2022. 12. 13., 일부개정]

[표 부록4-11] 매장문화재조사 실시기준

| 조사기준                              | 세부사항                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 선별 발굴조사<br>※ 표본시굴조사 단계까지는 실시   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 유물이 포함되지 않은 고토양층</li> <li>○ 단순 유물포함층(신석기시대 ~ 고려시대)</li> <li>○ 고려시대 이후 조선시대까지의 유적 중 경작유구(논, 밭), 민가 등</li> <li>○ 고려시대 이후 조선시대 전기까지의 유적 중 삼가마 등</li> </ul>                                                                 |
| 2. 표본-시굴조사 유예                     | ○ 2m 미만의 경미한 성토, 단, 고분 등 지하 유구에 영향을 미칠 우려가 있을 경우 발굴                                                                                                                                                                                                              |
| 3. 발굴조사 유예<br>※ 표본시굴조사 단계까지는 실시   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농지를 개량하거나 1년 이내의 단기간으로 적치하는 성토</li> <li>○ 성토 후 공원 조성 또는 주차장 시설</li> <li>○ 건축법시행령 제15조의 가설건축물 중 지하 구조물이 없는 경우</li> <li>○ 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행령 제10조(발굴경비를 지원하는 건설공사의 범위)에 해당하는 사업</li> </ul> ※ 표본-시굴조사 후 발굴조사 유예여부 판단 |
| 4. 정밀발굴조사 제외<br>※ 표본시굴조사 단계까지는 실시 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조선시대 후기부터 일제강점기까지의 유적 중 경작유구(논, 밭), 삼가마 등</li> <li>○ 인위적인 행위와 그 소산물 등이 확인되지 않는 자연 도랑·수혈</li> </ul>                                                                                                                      |
| 5. 참관조사                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지표의 형질변경이 이루어지는 임시 공작물 설치, 관로 매설, 전주 설치 등</li> </ul> ※ 조사 후 발굴조사업여부 등 판단                                                                                                                                                |

[용어의 정의] '표본-시굴조사 유예' : 당장에는 표본조사, 시굴조사 등 발굴조사를 실시할 필요가 없으나, 추후 형질변경 등의 발굴 사유가 발생할 경우에 표본조사, 시굴조사 등 발굴조사를 실시하도록 잠시 유예하는 것. '발굴조사 유예' : 표본조사 또는 시굴조사를 실시하되, 추후 형질변경 등의 발굴 사유가 발생할 경우에 정밀하게 발굴조사를 실시하도록 잠시 유예하는 것을 말한다.

출처: 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」, [별표2]매장문화재조사 실시기준(제4조 관련), [시행 2023. 1. 1.] [문화재청고시 제2022-154호, 2022. 12. 13., 일부개정]

따라서 이 규정에서 정하는, 매장문화재조사 실시기준은 곧 역사문화권 정비에 해당하는 연구나 정비사업 추진과정에서의 부득이한 발굴, 시설 건립 등의 정비사업을 실시할 경우에 해당 기준을 따르게 된다.

[표 부록4-12] 역사문화권정비법과 매장문화재법 간 발굴조사 관련 위임 조문

| 역사문화권정비법                                                                                                                                                                                                                | 매장문화재법                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제11조(역사문화권 내 매장문화재 발굴) 문화재청장은 기본계획에 따라 역사문화권 연구와 문화유산의 발굴·복원 및 체계적 정비 등을 위하여 발굴이 필요하다고 판단되는 지역을 「 <b>매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률</b> 」 제13조에 따라 발굴할 수 있다. 이 경우 국가 및 지방자치단체는 매장문화재 발굴을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다. | 제13조(국가에 의한 매장문화재 발굴) ① 문화재청장은 학술조사 또는 공공 목적 등에 필요한 경우 다음 각 호의 매장문화재 유존지역을 발굴할 수 있다.<br>1. 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 고도(古都)지역<br>2. 수중문화재 분포지역<br>3. 폐사지(廢寺址) 등 역사적 가치가 높은 지역<br>4. 그 밖에 문화재청장이 매장문화재 보호 등을 위하여 특별히 발굴할 필요가 있다고 판단하는 지역 |
| 제12조(발굴된 매장문화재의 보존조치) 문화재청장은 발굴된 매장문화재 중 역사적·예술적 또는 학술적으로 가치가 큰 문화재에 대해서 「 <b>매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률</b> 」 제14조에 따라 보존조치를 하여야 한다.                                                                                         | 제14조(발굴된 매장문화재의 보존조치) ① 문화재청장은 발굴된 매장문화재가 역사적·예술적 또는 학술적으로 가치가 큰 경우 「문화재보호법」 제8조에 따른 문화재위원회의 심의를 거쳐 발굴허가를 받은 자에게 그 발굴된 매장문화재에 대하여 다음 각 호의 보존조치를 지시할 수 있다.<br>1. 현지보존: …, 2. 이전보존: …, 3. 기록보존: …, 4. 그 밖에 매장문화재의 보존과 관리에 필요한 사항                |

출처: 「역사문화권정비법」 및 「매장문화재법」의 각 조문



위 조문에 의해, 역사문화권 정비에서의 발굴조사는 「매장문화재법」을 따르며, 동시에 하위 규정인 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」을 따르게 된다. 현재 정비사업이 추진될 시 발굴조사를 동반하는 사업 중 발굴조사를 하지 않을 수 있는 사업은 2. 표본시굴 조사 유예, 3. 발굴조사 유예에 해당하는 경우다. 이에 대해서는 문화재청이 지자체에 배포한 「매장문화재 보호 및 조사 업무편람」에 질의사항을 담아 내용을 기술하고 있다.<sup>51)</sup>

[표 부록4-13] 「매장문화재 보호 및 조사 업무편람」 중 발굴조사 실시기준 관련 질의사항

| 질의                                                  | 답변                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 굴착없이 성토하여 (임시)가설건 축물을 시공할 경우에도 반드시 발굴조사를 실시하여야 하는지? | 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 규정」제4조에 따른 별표2의 매장문화재조사 실시기준의 '건축법시행령 제15조의 가설건축물 중 지하 구조물이 없는 경우'에 해당되면 표본·시굴조사는 실시해야 하지만, (정밀)발굴조사는 유예할 수 있음. 다만, 지역적 특성에 따라 발굴이 필요한 경우에는 전문가 검토회의를 거쳐 달리 판단될 수 있음. 유예 신청 시에는 해당 내용을 증명할 자료를 관련부서에 제출하여 협의하여야 함         |
| 사업구간 내 성토지역 또는 공원 지역, 주차장 부지는 반드시 발굴조사를 실시하여야 하는지?  | 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 규정」제4조의 별표1의 매장문화재조사 실시기준에 따라 성토가 2m 미만의 경미한 성토일 경우 표본·시굴조사 유예 대상에 해당되며, 공원지역과 주차장부지의 경우 동 규정에 따라 발굴조사 유예 대상에 해당될 수 있음. 다만, 지역적 특성에 따라 발굴이 필요한 경우에는 전문가 검토회의를 거쳐 달리 판단될 수 있음. 유예 신청 시에는 해당 내용을 증명할 자료를 관련부서에 제출하여 협의하여야 함 |

출처: 문화재청(2020.6.), 「매장문화재 보호 및 조사 업무편람」, 문화재청, p.43

51) 시굴조사 후 정밀발굴로 전환된 경우, 시굴완료지역에 대한 공사 시행은 허가사항이 변경되면서 시굴완료지역에 대해서는 공사가 시행 가능하다. 출처: 문화재청(2020.6.), 「매장문화재 보호 및 조사 업무편람」, 문화재청, p.17