

현대도시에서 ‘행복한 도시어촌’의 가능성과 한계

우신구
부산대학교 건축학과 교수

개요

위치	부산광역시 해운대구 중2동 청사포마을 일원
용도	교육연구시설(도서관)
대상지 면적	0.06km ²
주무부서	부산광역시 창조도시국 도시경관과
총괄계획가	우신구
마스터플랜	조형장, 이원영(메종건축사사무소)
사업기간	2009. 9.~2017. 6.
사업예산	133억 5,200만 원(국비 66억 7,600만 원, 시비 66억 7,600만 원)
사업 진행과정	2009. 9. 국토교통부 ‘국토환경디자인시범사업’ 선정(최우수) 2010. 3. 마스터플랜 수립(청사포 일원) 2010. 4. MOU 체결(부산광역시-국토교통부) 2011. 6.~12. 기본 및 실시설계 용역 2011. 12.~2014. 2. 1차 사업완료(청사포마켓, 마을옛길 정비 등) 2014. 7. 사업계획 변경승인 (제외사업) 요트계류시설, 등대경관브리지, 마을공간 리모델링, 마을안내소 (추가사업) 해송보도교 2014. 4.~2015. 4. 2차 사업 완료(해송보도교, 마을회관 등) 2015. 12. 사업계획 변경승인 (사업기간) 2009. 9.~2015. 12. ⇒ 2009. 9.~2016. 12.(1년 연장) (제외사업) 동방파제 정비, 진입로 가로변 담장 특화, 경로당 환경개선 (추가사업) 하늘전망대 설치(40억 원) 2015. 1.~2015. 8. 3차 사업 완료(해안도로 보행성 향상공사 등) 2016. 9. 사업계획 변경승인 (사업기간) 2009. 9.~2016. 12. ⇒ 2009. 9.~2017. 6.(6개월 연장) 2017. 6. 전체 사업 완료



2009년 청사포 전경

해운대 지나서 꽃피는 동백섬
 해운대를 지나서 달맞이 고개에서
 바다로 무너지는 청사포
 언제부터인가 푸른 모래는 없고
 발아래 포구에는 파도만 부딪히어
 퍼렇게 퍼렇게 멍이 드는데

최백호 [청사포 中에서]



계획 변경으로 추가된
 다릿돌전망대





©부산시



©부산시



©부산시

상 마을버스 정류장 개선
하·좌 골매기할매 사당과 망부송
하·우 순장군비석



©부산시



©부산시



©영도구청

상 2012년 3월 준공된
청사포마켓
중 물양장 크레인 색채계획
하 신기마을에 자리잡은
마을문화시설 '靑·사랑채'

국토환경디자인사업으로 마을의 새로운 편의시설과
경관자원이 정비되면서 방문객이 급증하자
새로운 건물들이 들어섰고, 개성 있는 카페들이 속속 들어서면서
마을의 분위기도 크게 변하고 있다.

그리고 올해 ‘2017 대한민국 국토경관디자인대전’에서 대통령상을 받았다.
이는 지난 8년 동안의 노력으로 거둔 더할 나위없는 찬사와 경의였다.



© 사진은 보

세계적 휴양지 해운대 그리고 도시어촌

잘 알다시피 해운대는 국제적으로 알려진 휴양지이며, 동시에 부산의 새로운 도시이다. 인구 11만 명의 해운대 신시가지를 비롯해 센텀시티와 마린시티 등 해운대를 대표하는 주거지는 곧 부산을 대표하는 고급 신흥주거지이기도 하다.

하지만 예전부터 해운대가 부산을 대표하는 주거지는 아니었다. 바다에 면한 해안이 산지와 인접하여 넓은 땅이 없었고, 부산의 원도심과 상당히 멀리 떨어진 곳에 위치해 있었기 때문이다. 해운대 온천과 해수욕장을 중심으로 관광지로 유명해서 여름철 피서객과 신흥부부들이나 즐겨 찾는 지역이었다.

해운대가 오늘날처럼 부산을 대표하는 ‘중산층과 부유층의 아파트 밀집지역’으로 접어든 것은 1990년대 초반 우동의 대우마리나 아파트 등이 입주하면서부터이다. 이후 1990년대 후반의 해운대신시가지, 2000년대 초반의 센텀시티, 2000년대 중후반의 마린시티가 차례로 완성되면서 오늘날 고급 주거지 해운대가 자리 잡게 되었다.

청사포는 고급 주거지 해운대 한쪽에 조용히 자리 잡은 어촌마을이다. 아파트로 가득 찬 신시가지에서 고개 하나만 넘으면 되는 가까운 곳에 어촌이 있다는 사실만으로도 독특하다. 언덕에서 마을을 내려다보면 마을의 상징과도 같은 빨간색과 흰색 두 개의 등대가 두 개의 방파제 끝에 자리 잡고 있다. 그뿐만 아니라 마을 가운데에 동해남부선 철도가 놓여 있어서 이따금씩 지나다니는 기차가 더욱 낭만적인 정취를 더하는 마을이다.

필자가 마을을 처음 찾았을 때 지붕이 낮은 어촌가옥들이 군데 군데 남아 있고, 옛날부터 쌓아올린 돌담들이 골목을 따라 이어지는 등 바람 많은 어촌의 공간적 특성을 그대로 간직하고 있었다. 골목 중간에는 물이 귀한 어촌에 소중한 맑은 물을 공급하던 우물이 남아 있고, 맑은 물이 여전히 솟아오르고 있었다. 오랜 자연촌락이 가진 다양한 역사와 문화도 남아 있었다. 다른 어촌과 마찬가지로 청사포에도 바다로 나가 돌아오지 않는 지아비를 기다리다 소나무가 되었다는 할머니의 전설을 간직한 망부송과 사당이 있었다. 동해남부해안 어촌마을의 특징적 민간신앙인 거릿대를 모신 손장군비석도 해안도로 한쪽을 차지하고 있었다.

© 김민환



2009년 청사포 전경

하지만 무엇보다 청사포가 독특했던 이유는 청사포의 어촌 기능이 여전히 살아 있었다는 점이다. 5대 이상 이 마을에 거주하고 있는 토박이 주민들이 많았고, 여전히 물질을 하는 해녀들이 살고 있었으며, 어민들은 주로 미역 양식에 종사하고 있었다. 매년 가을이 되면 마을 사람들은 미역 양식에 바빠진다. 겨울이 오면 차가운 겨울바다에서 싱싱하게 자란 미역을 채취하여 청사포 가운데의 물양장으로 싣고 와서 분류하고 도매상인들에게 넘기는 작업이 매일 반복된다. 미역 작업이 한창일 때는 마을 사람만으로는 일손이 부족하여 외부의 작업자들까지 가세하여 청사포 포구가 분주해진다. 초봄이 되면 미역 양식도 슬슬 끝물이다. 질겨져서 생으로 먹기 힘든 봄미역을 포구의 물양장뿐만 아니라 해안도로, 동네 골목과 빈터, 지붕에까지 널어 말리는 모습은 청사포의 독특한 봄 풍경이기도 하다.

고층 아파트가 해운대 일대를 가득 채우던 2000년대 중반까지도 청사포는 여전히 어촌의 시간과 공간을 간직하고 있어, 다들 고향을 떠나 해운대에 자리 잡은 시민들에게 마치 고향과 같은 느낌을 주는 마을이었다.

도시어촌의 상업화와 경관협정

2007년 말 「경관법」이 제정되면서 각 지자체는 경관계획, 경관사업 그리고 경관협정에 관심을 두기 시작하였다. 부산시에서도 2008년 도시경관기획단(이후 도시경관과로 변경)을 신설하여 「경관법」에 대응하면서 도시경관을 정책에 적극 도입하기 시작하였다. 2009년 경관협정에 관심을 둔 도시경관과에서 경관협정 사업을 위한 시범 대상지를 물색하던 중 신도시 해운대 속에서 독특한 어촌경관을 간직하고 있는 청사포에 관심을 가지게 되었고, 마을주민들과 함께 주민협정을 협의하기 시작하였다.

경관협정이라는 생소한 개념을 잘 이해하지 못하는 주민들에게 경관협정 사업을 설명하는 데 어려움을 겪은 도시경관과에 근무하던 모 계장님의 요청으로 필자와 메종건축사무소의 조형장 소장, 이원영 소장이 컨설턴트로서 참여하여 시와 주민 사이의 커뮤니케이션을 도왔다. 처음 시도하는 사업이라는 점에서 주민들도 이해하기 쉬운 단순한 내용으로 경관협정을 맺을 것을 제안하였다.

그 결과 해안도로와 마을 옛길을 경관협정 대상지로 선정하였고, 해안도로에 면한 상업시설 전면에 벤치와 식재화분을 설치하여 방문객들에게 경관과 함께 쉴 수 있는 장소를 제공하기로 하였다. 마을 옛길에 면한 집들은 담장을 정비하고 어촌에 어울리는 우편함을 설치하기로 하였다. 시설정비와 설치에 소요되는 7,000만 원가량의 예산은 시에서 지원하고 협정에 참여하는 47가구의 주민들은 향후 5년간 시설의 유지와 관리를 책임지는 것으로 합의함으로써 2009년 9월에 협정을 체결하였다.

하지만 경관협정 체결은 끝이 아니었다. 경관협정을 위해 마을 주민, 부산시 도시경관과 그리고 해운대구 중2동 주민센터 관계자들이 모여 여러 차례 회의를 진행하면서 ‘달맞이 고개에서 바다로 무너지는 청사포’ 마을에는 몇 가지 문제가 있다는 것을 알게 되었다. 해운대가 고급 주거지로 발전하고 거주인구가 많아지면서 청사포 마을의 상업화가 빠르게 진행되고 있었다. 이미 해변에 면한 집들은 2·3층의 횡집이나 조개구이집 등으로 빠르게 변하였다. 그뿐만 아니라 일명 빌라라고 불리는 다세대주택들이 마을 곳곳에 들어섰다. 상업화와 도시화로 인해 어촌마을의 독특한 경관은 조금씩 사라지고 있었다.

주민들 사이에도 몇 가지 갈등이 내재되어 있음을 발견하였다. 미역양식업에 종사하는 어민들이나 물질을 하는 해녀들은 과거의 1차 산업에 머물러 영세성을 벗어나지 못하였다. 생산된 미역의 질은 좋았지만 가공 및 판매시설이 부족하여 헐값에 도매상에 넘기는 실정이었다. 자연히 횡집이나 조개구이집을 운영하는 주민들과 어업에 종사하는 주민들 사이에는 소득격차가 벌어졌다. 상업에 종사하는 주민들과 어업에 종사하는 주민들 사이에는 소득격차뿐만 아니라 공간을 둘러싼 갈등도 커지기 시작하였다. 대중교통이 불편한 청사포의 식당을 찾는 손님들은 대개 자가용을 타고 오며, 마을 해안도로는 자연스레 주차장으로 점유되었다. 손님이 많은 주말이나 야간에는 해안도로도 부족하여 포구의 물양장에까지 주차를 하는 사람들이 많았다. 어민과 상인 사이에 고성이가 오는 일이 빈번하였다.

주민들도 이러한 문제들을 드러내놓고 이야기하지는 않았지만 다들 심각하게 느끼고 있는 듯이 보였다. 청사포발전위원회를 구성하여 새로운 회장을 선임하였고, 주민들의 뜻을 모아 12년 동안 중단되었던 풍어제를 2008년 다시 개최한 것은 주민들의 갈등을 해소하고 마을을 더욱 발전시키려는 노력으로 이해되었다.



상 물양장 크레인 색채계획
중 2012년 3월 준공된 청사포마켓
하 마을버스 정류장 개선

국토환경디자인시범사업의 의미와 성과

경관협정을 추진하고 협정에 따라 환경을 정비하고 시설을 설치해 가면서 주민들과 부산시, 중2동 주민센터 그리고 참여했던 전문가 사이에 조금씩 소통이 늘었고 신뢰가 쌓이기 시작하였다. 마침 국토교통부에서 「건축기본법」에 따라 건축디자인시범사업(이후 국토환경디자인시범사업으로 지칭)을 공모하였다. 이미 청사포발전위원회를 중심으로 민·관·학이 협력하여 경관협정을 추진한 경험과 마을의 문제점에 대한 인식과 공감을 바탕으로 자연스럽게 공모에 참여하였고, 2009년 최우수 계획의 하나로 선정되어 종합적인 마을의 계획을 수립할 수 있었다. 낙후된 마을의 정주환경을 개선하고 공공성을 회복하며, 훼손되고 있는 어촌마을의 경관을 회복시켜 문화관광자원으로 활용하고, 마을의 소득을 증대시켜 주민 간의 균형발전을 이룸으로써 마을 공동체가 갈등을 넘어 좀 더 지속가능한 도시어촌으로 발전해 가는 것을 목표로 마을계획을 수립하였다.

계획의 수립을 위해 마을 어촌계 소유의 컨테이너를 청사포 정보나눔센터로 개조하여 계획팀 중에 한 명이 상주하면서 주민참여, 리서치, 모니터링 활동을 전개하였다. 또 일본의 어촌마을 답사, 주민협의회의와의 디자인샐렛, 어린이가 참여 프로그램, 관련 부서와의 협의 등을 진행하면서 마을과 주민이 실제로 요구하는 사업을 계획에 반영하려고 노력하였다. 그 결과 포구와 물양장 주변의 수변경관, 마을 옛길과 해안도로 중심의 거리경관, 마을의 역사자원과 공공시설을 포함한 마을경관, 주민활동과 소프트웨어를 포함한 생활문화경관 등 네 가지 유형으로 다양한 세부사업을 도출하였고, 그 과정과 성과를 인정받아 2010년 국토환경디자인사업의 계속사업으로 선정되었다. 그렇게 마스터플랜 수립과 사업을 위한 예산을 확보함으로써 실제 사업에 착수할 수 있었다.

이 사업에서 가장 먼저 그리고 가장 진지하게 임한 사업은 청사포마켓이었다. 마을주민들이 모일 수 있는 커뮤니티센터인 동시에 해녀를 포함한 어민들이 생산한 해산물을 가공할 수 있는 작업장이자 일반 소비자에게 판매할 수 있는 직판매장의 역할을 하도록 하였다. 마을회관이 없는 청사포 주민들이 자주 모여 소통할 수 있을 뿐만 아니라 영세한 어민들의 소득을 증대시켜 주민 사이의 갈등을 어느 정도 완화시킬 것으로 기대하였다.

또한 청사포마켓의 원활한 운영을 위해 청사포마켓 운영위원회를 구성하여 운영규정을 제정하였다. “(판매자는) 청사포에 거주하는 주민에 한한다” 그리고 “(판매방법으로) 해산물 및 활어는 가공을 하지 않은 상태에서 판매하는 것을 원칙으로 한다”는 등의 규정은 기존의 횃집이나 상업시설을 운영하는 주민과의 불필요한 갈등을 막기 위함이었다.

다음으로 마을의 역사와 관련된 공간들을 정비하였다. 청사포 포구 인접한 곳에 전설에 나오는 골매기할매의 사당이 있으며 사당 뒤로는 망부송으로 불리는 노송 다섯 그루가 둘러싸고 있고, 그 앞으로는 할머니가 서서 남군을 기다렸다는 큰 바위가 포구 쪽으로 고개를 내밀고 있다. 하지만 사당과 담장은 낡고 노후화되었을 뿐만 아니라 주변의 상업화로 건설 중장비에 망부송의 큰 가지가 부러져 다툼이 벌어지기도 하였다. 할머니가 섰던 바위 위에는 청년회의 컨테이너와 노점상의 차량이 놓여 있어 정작 바위는 보이지도 않았다.

또 해안도로를 따라 200m 정도 떨어진 곳에는 거릿대를 모신 손장군비석이 있다. 청사포마을이 동남해안의 어촌 중 하나임을 알 수 있는 민속문화를 간직한 곳이었다. 이곳도 과거에 시멘트 미장으로 마감한 바닥과 담장이 노후화되었고, 횃집으로 둘러싸여 자세히 보지 않으면 횃집 마당으로 알고 지나칠 정도였다.

망부송과 사당 영역 그리고 손장군비석 영역은 어촌의 특색을 살려 기와를 올린 돌담을 설치하여 마을의 중요한 공간임을 표시하였다. 여전히 마을 주민들이 의례를 거행하는 사당과 내부 마당도 정비하였다. 이들 장소는 외부인에게는 큰 의미가 없을지 모르지만 마을 사람들에게는 마을의 역사이며 주민들의 정체성을 형성한다. 허름하고 노후한 시설이 품격을 갖춘 깔끔한 공간으로 변모하고 그 곳에 모여 의례를 거행하는 것은 주민들을 하나로 묶는 중요한 계기가 되었다.



상 골매기할매 사당과 망부송
하 손장군비석



신기마을에 자리잡은 마을문화시설 '靑·사랑채'

© 靑·사랑채

청사포마을은 마을의 중간을 가로지르는 동해남부선 철도를 기준으로 해안 쪽은 청사포마을, 위쪽은 신기마을(새터마을)로 구분된다. 신기마을은 터가 좁은 청사포마을에 더 이상 집을 지을 땅이 부족하자 사람들이 새로 정착한 마을이라는 의미에서 붙은 이름이었다. 주민 편의를 위한 대부분의 시설이 청사포마을에 집중되어 있었기에 신기마을 주민들은 늘 소외감을 갖고 있었다. 이러한 눈에 보이지 않은 두 마을 사이의 서운함을 달래고 화합과 균형발전을 목적으로 창작공방, 경로당, 다목적 홀을 갖춘 마을문화시설(일명 '靑·사랑채')이 2015년 4월에 준공되었다.

변화하는 환경 속의 도시어촌

노후한 마을공간, 영세한 어업, 상업화로 인한 어촌경관의 소실, 주민들 사이의 갈등을 치유하고 보다 지속가능한 마을을 만들려는 청사포 마스터플랜의 세부사업들은 실행단계에서 여러 가지 난관에 부딪혔다. 여기에는 여러 가지 이유가 복합적으로 작용하였다. 2014년에 요트계류시설과 등대경관브리지가 사업에서 제외되었고 대신 해송보도교 사업이 추가되었다. 요트계류시설은 해운대에 있는 여러 마리나 시설에서 요트를 타고 와서 청사포 포구를 임시 정박장으로 사용하여 청사포의 식당을 이용할 수 있도록 지원하는 계류시설로 계획되었다. 하지만 해운대에 있는 여러 마리나 시설이 아직 제 역할을 하지 못하고, 요트 인구도 크게 증가하지 못하고 있었다.

빨간 등대, 하얀 등대가 각각 놓인 동방과제와 서방과제를 연결하여 방과제와 등대를 관광자원화하기 위한 목적을 가진 등대경관브리지는 태풍에 의한 파손 위험과 과다한 사업비, 포구로 진입하는 선박의 안전에 대한 우려 등의 이유로 제외되었다. 이러한 사업 변경은 마스터플랜을 수립하는 과정에서 실천을 고려한 구체성보다는 시각적 효과 위주로 도출한 스펙터클한 사업을 걸러내지 못한 주무부서와 계획팀의 책임이 크다고 생각한다.

하지만 또 다른 이유로 실현되지 못하였거나 의도대로 활용되지 못하는 사업들은 사업에 참여한 사람들을 낙담케 하였다. 무엇보다 점점 늘어나고 있는 방문객들을 위해 자동차 주차장으로 활용되는 해안도로에 보행공간을 설치하려고 했던 사업은 주차 면적의 축소를 우려한 상인들의 반대로 실현되지 못하였다. 마을 중간에 만든

공용주차장도 자기 가게 앞의 주차 면적의 감소에 대한 대안이 되지 못하였다. 상업화에 잠식되는 마을공간의 공공성을 회복하려는 취지는 좋았지만 또 다른 갈등을 야기시킬 가능성을 우려하여 포기할 수밖에 없었다. 청사포마켓도 운영 주체와 판매 품목 등을 둘러싸고 주변 음식점을 운영하는 주민들과 불화를 겪었다. 신기마을의 마을 문화시설도 준공 이후 2년이 지났지만 여전히 활용도가 그리 높지 않아 운영을 담당하는 해운대구의 숙제로 남아 있다.

국토환경디자인사업이 진행되었던 지난 8년 동안 해운대뿐만 아니라 감천문화마을, 초량야구골목, 산복도로 등 원도심을 포함하여 부산 곳곳이 관광명소로 주목받으면서 부산을 찾는 국내외 관광객이 크게 증가하였다. 국토환경디자인사업으로 마을의 새로운 편의시설과 경관자원이 정비되는 사이 2012년 2월에는 청사포마을로 진입하는 과거의 좁은 옛길을 대신하는 넓은 주진입도로가 개통되었고, 2013년 12월 청사포마을을 가로지르던 동해남부선 철도가 폐선되었다. 마을을 찾는 방문객이 급증하자 신설된 주진입도로 주변에는 새로운 건물들이 들어섰고, 횃집과 조개구이집에 더해 개성 있는 카페들이 속속 들어서면서 마을의 분위기도 크게 변하고 있다.



사업에서 제외된 등대경관브리지와 요트계류장



© 부산일보



© 연합뉴스

상 해송보도교 정비
하 계획변경으로 추가된 다릿돌전망대

여러 가지 이유로 실현되지 못한 사업 대신 달맞이언덕 산책로를 연결하면서 동시에 마을 입구에서 마을을 한눈에 조감할 수 있는 해송보도교를 2015년에 설치하였다. 최근에는 폐선된 동해남부선에서 바다 위로 걸어가 동해와 마을을 전망할 수 있는 다릿돌전망대가 완성되어 청사포마을의 새로운 명소로 자리 잡을 것으로 기대된다.

2009년 경관협정 사업의 자문으로 참여하기 시작하여 같은 해 국토환경디자인시범사업에 ‘행복한 도시어촌 청사포 만들기’ 사업으로 이어졌고, 약 8년 만인 올해 공식적으로 사업을 종료하였다. 그리고 올해 7월 12일 국토교통부 등이 주최하는 ‘2017 대한민국 국토경관디자인대전’에서 대통령상을 받았다. 이는 긴 시간 동안 하나의 사업에 지속적으로 참여하고 관심을 쏟은 주민과 행정 그리고 계획팀에게는 더할 나위 없는 찬사와 경의였다.

마을을 대상으로 하는 사업은 많은 주민들의 의견을 수렴하고 반영하기 위해 계획을 수립하는 데도 시간이 걸리고, 사업의 실행단계에도 주민들 사이의 입장 변화, 자치단체장과 주무부서 담당자의 변화, 주변 환경의 변화에 민감하게 반응할 수밖에 없다. 언제 완성될지 예상하기 어려운 마을 대상 사업의 초기에 모든 세부사업의 위치, 규모, 사업금액을 결정하는 마스터플랜 방식이 타당한가에 대한 진지한 논의가 필요함을 실감하였다. 아울러 마스터플랜의 변경이 불가피하다면 초기에 합의한 사업의 취지와 디자인의 일관성을 어떻게 마지막까지 유지할 수 있을까? 세부사업의 변경과 신설 속에서 ‘행복한 도시어촌’이라는 초기의 목표는 어느 정도 달성할까? 등을 면밀히 살펴봐야 함을 깨달았다.

‘행복한 도시어촌’을 만들려고 한 지난 8년 동안의 노력이 거둔 성과 때문에 누군가 퍼렇게 멍이 드는 일만은 없었기를 기원해 본다.