



## 부산형 도시재생사업 : 산복도로 르네상스 감천문화마을

권진휘 | 부산발전연구원 마을만들기지원센터 지원팀

최근 들어, 독특한 경관과 색채가 있는 공간적 가치에 예술작품을 더하여 문화 예술적 가치를 제고하는 감천문화마을이 전국적인 관심을 받고 있다. 이러한 감천문화마을 조성사업은 2011년 부산의 산복도로 르네상스 사업의 추진으로 더욱 활기를 띠며 현재까지 지속적으로 추진되고 있다. 이에 원도심의 보존과 종합적 재생을 통해 낙후된 마을의 활력을 되찾고 새로운 마을로 변모시키는 부산 도시재생의 모델인 산복도로르네상스 사업과 그 추진과정에서 마을경제활성화에 대해 알아보고자 한다. 또한 나아가 앞으로 부산의 도시재생사업 추진방향에 대해 제언하고자 한다.

### 감천문화마을 소개

감천문화마을은 부산시 사하구 감천2동에 자리하고 있으며, 0.62km<sup>2</sup>(구의 1.5%)행정구역 면적으로 4,363세대 9,677명(구 전체2.7%)의 인구를 구성하고 있다. 또한 1,934명(거주민구의 20%)의 65세 이상 노인인구가 있어 고령화된 지역이기도 하다. 주택은 총 4,571가구 중 단독이 3,889가구, 공동주택이 682가구로 구성되어 있으며, 210여동(전체 5%)의 빈집이 있는 원도심 쇠퇴지역이다.

감천문화마을은 과거 충청도 지역에 거주하던 태극도 신도들이 6.25 전쟁으로 부산 보수동 등에서 파란생활을 하던 중 화재로 인해 1955년 감천동 지역으로 집단 이주해와 생성된 지역이다. 감천문화마을은 초기

천마산과 옥녀봉 사이 해발 200m~300m 지점의 비탈면에 판자집 1천여 가구를 지어 거주하면서 '태극도 마을'이라는 별칭이 붙기도 하였다. 당시 마을주민들은 '앞집은 뒷집의 일조권을 보호해야 한다'는 원칙을 정했고 이로인해 현재 계단식 형태를 가질 수 있어 한국의 '마추픽추'<sup>1)</sup>로 불리기도 한다. 그리고 좁은 대지로 인해 집집마다 화장실을 설치하지 못해 공동화장실을 만들기도 하였다.

감천문화마을은 현재 파스텔톤의 색채와 모든 길이 통하는 골목길, 그리고 아름다운 야경을 가진 한국의 '산토리니'<sup>2)</sup>로 불리며, 전국의 사진작가와 전 세계 관광객의 발길이 끊이지 않고 있다.



〈1957년 감천문화마을 모습〉



〈현재 감천문화마을 모습〉

〈그림 1〉 감천문화마을의 과거와 현재

감천문화마을 조성사업은 마을일대에 예술작품을 설치하는 "꿈을 꾸는 부산의 마추픽추(2009년)", "미로미로(美路迷路) 골목길 프로젝트(2010년)", "어르신들과 작가들의 손길로(2010년)", "산복도로 르네상스 사업(2011년~2012년)", "생활환경 개선사업(2011년)", "친환경 가로등 교체(2012년)", "커뮤니티센터 및 마을기업 오픈(2012년)", "마을미술프로젝트(2012년)", "전통 우리신「화해」교육 및 전수관 조성(2012년)" 등의 크고작은 다양한 사업을 지속적으로 추진해 오고 있으며, 그 중 산복도로 르네상스 사업은 공간재생, 생활재생, 문화재생, 경제재생 등의 종합재생을 원칙으로 성공적으로 진행되고 있다.

감천문화마을에서 추진된 산복도로 르네상스 사업은 1차적으로 2011년 시비 8억 8천만원이 지원되어 커뮤니티센터와 마을기업 마을카페가 조성되었다. 2012년 이후에는 공영주차장 설치, 골목길 정비, 조명시설 설치, 작은 박물관 조성, 작은 미술관 조성, 천덕수 우물복원, 마을주민일터 조성, 맛집조성, 포토존 조성, 담장가꾸기, 미로미로 꽃길 조성, 홈페이지 제작, 커뮤니티 광장 조성, 마을신문제작 등 기반시설 확충, 지역특화 및 공동이용시설조성, 공동체 활성화 등의 각 분야에서 다양한 사업을 추진하고 있다.

1) 페루 남부 쿠스코시(市)의 북서쪽 우루밤바 계곡에 있는 잉카 유적으로 해수면으로부터 2,430m에 위치하며 아름다운 절경을 자랑하는 계단식 밭으로 유명하다.

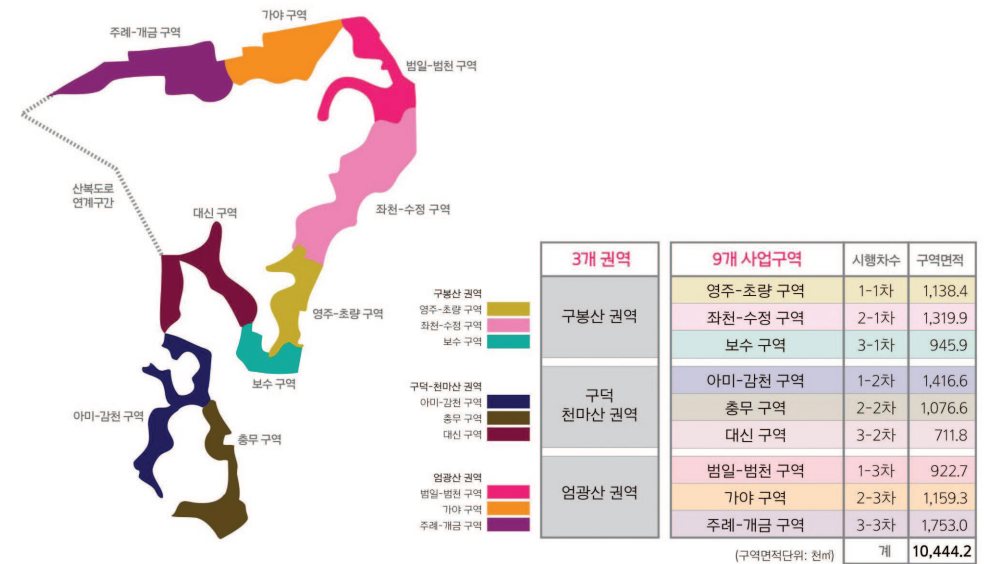
2) 에게 해에 있는 그리스 키클라데스 제도 최남단의 섬으로 300m 절벽 가장자리에 백색의 건물들이 뒹어져 있어 섬 전체가 예술적인 풍경을 품고 있는 그리스에서 가장 아름다운 섬으로 여겨진다.

〈표 1〉 감천문화마을의 산복도로 르네상스 사업 추진 현황

년 도	사 업 명	사업비 (백만원)	사 업 내 용
2011년	커뮤니티센터 조성	808	건물 562.23㎡ (지하 1, 지상 4층) 갤러리, 이트샵, 강좌실 등 조성
	마을기업 커피숍 조성	73	건물 47.8㎡ (지상 1층) 기존 노후주택 리모델링
2012년	공영주차장 설치	998	주차면 49면
	서구 경계간 도로개설	987	L=35m, B=6m
	골목길 정비	100	위험옹벽 정비 등 L=500m
	생활환경개선 사업	300	공중화장실 신축, 도로포장 등
	조명시설 설치	91	가로등 등기구 46개 교체(LED)
	작은 박물관 조성	160	건물 리모델링 1개소
	작은 미술관 만들기	470	건물 리모델링 4개소
	천덕수 우물복원	124	우물복원 1개소
	마을주민 일터조성	180	공동작업장 1개소 신축
	맛집 조성	141	신축 1개소
	포토존 조성	254	3개소
	담장가꾸기	138	타일벽화 등 옹벽 2개소
	미로미로 꽃길 조성	60	L=600m 꽃길 조성(꽃화분 설치)
	홈페이지 제작	50	문화마을 소개 등
	마을만들기 사업	400	커뮤니티 광장 조성 등

## 부산 산복도로 르네상스 사업이란?

감천문화마을의 도시재생사업은 쇠퇴하는 마을을 되살려 보고자 2009년 예술가와 주민·행정이 거버넌스를 구축하여 문화체육관광부 주최 마을미술프로젝트에 응모하면서 첫 발을 내디디게 되었다. 이후 2011년부터는 부산시의 산복도로르네상스사업의 일환으로 지정되면서 더욱 체계적인 도시재생사업으로 추진 될 수 있었다. 이에 여기서는 최근 부산형 도시재생모델로 주목받고 있는 '산복도로 르네상스 프로젝트'에 대해 알아보고자 한다.



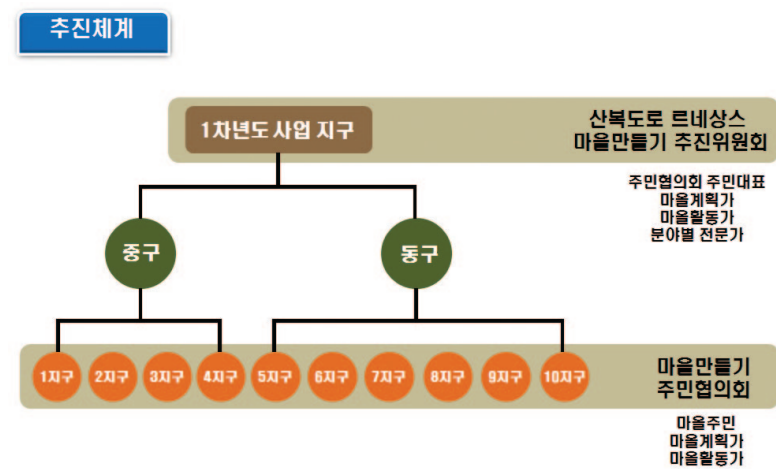
〈그림 2〉 부산 산복도로 르네상스 사업 구역도

부산의 산복도로<sup>3)</sup>는 일제시대 식민지 노동자들의 거주지였으며, 해방 이후에는 귀환동포의 정착지였다. 이후 6.25전쟁 피난민의 대규모 정착지였고, 경제개발기에는 서민층의 무허가 정착지가 되어 부산의 역사가 녹아든 곳이다. 산복도로 일대는 지형적 특성으로 인해 접근성이 불량하고 공공·문화시설 부족에 따른 생활불편지역이며 타지역에 비해 인구감소가 심각한 수준이다. 산복도로는 현재 난개발과 압축성장으로 인해 부산의 가장 낙후된 지역으로 인식되고 있는 동시에 전국에서 손꼽히는 역사자산지역이다. 이러한 산복도로는 그 가치를 복원할 때, 부산만이 지니고 있는 유일한 명소로 재조명될 수 있다.

한편, 대부분 저소득층이 거주하는 산복도로는 기존 물리적 개발위주의 사업은 시행에 있어 어려움이 있다. 재개발·재건축사업 추진 시 거주민이 재정착이 어렵고 지역커뮤니티 붕괴 등의 문제점이 야기될 수 있다. 따라서 기존 물리적 개발방식이 아닌 종합적 지역재생을 통해 마을원형을 보존하면서 삶의 질을 향상시키는 획기적인 계획의 필요성이 대두되었다. 이에 부산은 산복도로라는 장소적 희소성을 살리고 서민주거 환경개선과 공동체 회복을 목적으로 '산복도로 르네상스 사업'을 추진하고 있다. 사업대상지는 행정구역과 지형, 그리고 생활공동체 등을 고려하여, 녹지 및 상업지역을 제외한 원도심 산복도로 일원의 주거지역을 대상으로 한다. 크게 3개 권역, 9개 사업구역으로 구분되며, 사업기간은 10개년 사업

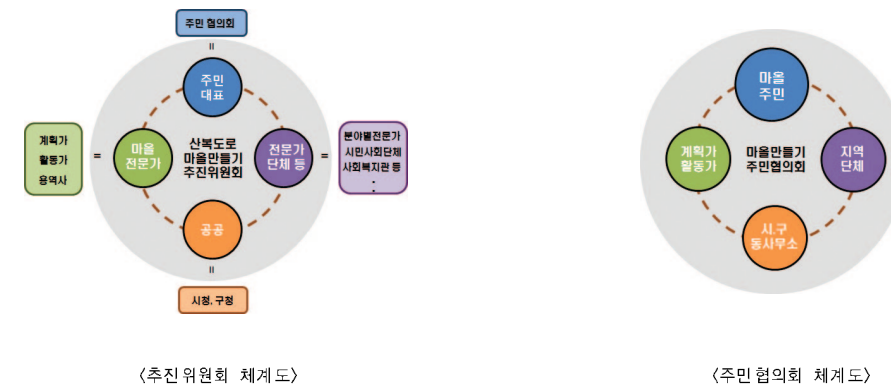
3) 산복도로란 산(山)의 종턱(腹)을 지나는 도로를 뜻한다.

(2011~2020년)으로 권역별 상생적 순차 개발방법을 적용한다. 사업비는 매년 150억 원 정도로 10년간 1,500억 원이다. 부산의 마을만들기 추진체계는 산복도로 르네상스 사업지구 1차년도 사업을 사례로 아래 그림에서 나타나는 바와 같이 크게 두 가지로 구분된다. 첫째, 주민협의회 주민대표, 마을계획가, 마을활동가, 분야별 전문가 등으로 구성된 '마을만들기 추진위원회' 이고, 둘째, 마을주민, 마을계획가, 마을활동가 등으로 구성된 '주민협의회' 이다.



〈그림 3〉 사업 추진체계 : 산복 도로 르네상스 1차년도 지구 예시

마을만들기 추진위원회에서는 마을만들기 사업계획 검토 및 자문과 주민협의회 활동지원, 그리고 사업의 평가 및 모니터링 등의 사업추진 전반에 관한 조율기능을 담당한다. 이 추진위원회는 50명 내외로 구성되며, 주체별로는 주민협의회 대표가 10명, 마을계획가 10명, 마을활동가 10명, 행정담당자(공공기관) 4명, 전문가 단체 등 16명으로 구성된다. 주민협의회는 각 지구별(10개 지구)로 1개씩 구성되며, 협의회 구성원은 인원제한 없이 공개로 모집된다. 주로 지역주민, 지역 내 단체 및 기업, 학교, 종교단체, 복지단체, 관계 공무원 등 다양한 계층으로 구성되며, 인원이 많을 경우 내부적으로 운영위원회를 구성하기도 한다. 이 주민협의회는 마을계획가 및 활동가 등의 외부전문가의 지원을 받으며, 협의회 대표는 주민협의회에서 자율적으로 선출한다. 사업추진과정 속에서 마을주민, 행정 등과 지속적으로 논의하고, 성공적인 마을만들기를 총괄하고 리드해 갈 수 있는 마을계획가 및 활동가를 부산시청 홈페이지를 통해 공개모집한다. 일반적으로 마을계획가는 관련분야의 전문지식을 가지고 있는 대학교수 및 전문가 위주로 선발하고, 활동가는 주민 자발적인 마을만들기 사업 참여경험자, 시민단체 활동가, 사회복지사, 예술가 등을 선발 기준으로 정한다.



〈그림 4〉 사업 추진체계: 추진 위원회와 주민 협의회

한편, 마을계획가의 역할은 다음과 같다. 첫째, 사업구역 내 산복도로르네상스 사업 총괄 조정 및 관리이다. 즉, 담당 마을별 사업실행계획 수립 및 실현가능성을 종합적으로 판단하며, 프로젝트의 구상 및 계획, 그리고 실제 진행될 수 있도록 전체를 이끌어 가는 역할이다. 둘째, 시청·구청·주민센터 등의 행정과 중간지원조직과의 마을만들기 정보교류 및 협의이다. 계획가는 행정 및 중간지원조직과 사업추진시 발생되는 여러 가지 추진내용, 마을현황, 주민협의회 현황 등에 대한 정보를 항상 교류 하고 협의하여 사업추진이 원활히 진행될 수 있게 한다. 셋째, 사업추진과정에서 마을활동가의 활동방향 제시 등의 활동조율자의 역할이다. 마을활동가가 마을만들기 사업의 매개자 역할을 수행할 수 있도록 활동방향 및 계획을 제시하여야 한다. 넷째, 사업추진 시 마을활동가, 마을대표의 의견을 수렴하고, 발생하는 애로사항 등을 청취하고 이를 행정, 중간지원조직 등과 함께 해결하는 역할을 한다. 끝으로 마을계획가는 인접한 사업대상지의 각 주체들과 연계하여 마을간 연대 등의 협력적 문제를 해결하여야 한다.

마을활동가의 역할은 첫째, 주민·마을계획가·행정 사이에서 실질적으로 주민과 접촉하여 주민들의 의견을 수렴하고 행정 및 계획가의 협력매개자 역할을 한다. 즉, 공공·주민·계획가 사이에서 상호신뢰를 형성하는 매개자 역할과 주민의 요구사항 파악 및 의견 결집 과정을 통해 마을만들기 사업의 구체적 내용을 계획가와 협력하여 제시하는 것이다. 이때 마을활동가의 현장활동은 마을계획가가 사업추진을 위해 제시한 활동방향을 따라 수행한다. 둘째, 주민과의 지속적인 접촉을 통하여 지역공동체를 활성화하고 지역 커뮤니티 비즈니스(협동조합, 마을기업 등)를 활성화시키는 촉매제 역할을 수행하는 것이다. 다음으로는 산복도로 르네상스 사업의 홍보, 마을만들기 관련 기록관리, 마을현장 상담수행 등이 있다.



## 산복도로 르네상스 사업과 마을경제

산복도로 르네상스 사업추진은 주민공동체 형성과정을 중심으로 추진되며, 마을경제 활성화 또한 그 과정 속에서 형성단계를 같이 한다. 산복도로 르네상스 사업의 주민공동체 형성단계는 크게 세 단계로 구분된다. 첫째는 주민공동체 구성 및 운영단계이다. 마을만들기 지원센터에서 시행하는 마을주민교육, 마을활동가 교육 등을 통해 주민역량강화를 도모하고, 마을정기회의, 워크숍 등의 마을공동체 형성 프로그램을 운영한다. 둘째는 주민공동체 법인전환 단계이다. 마을수익사업을 계획 수립하고 주민공동체와 사업을 추진한다. 이를 위해 커뮤니티비즈니스, 실무교육, 협동조합, 마을기업·(예비)사회적 기업 공모 등의 마을자립프로그램을 운영한다. 이와 연계하여 마을사업을 통한 거점시설 유지관리 방안을 수립한다. 셋째는 주민공동체 법인운영 단계이다. 마을수익사업을 통해 마을거점시설을 운영·관리하고, 국비 및 시비 등의 공모사업을 추진하여 지속가능한 마을자립 및 공동체 활성화 프로그램을 운영할 수 있도록 한다. 이와 같이 사업추진은 주민공동체 형성과정과 마을경제 활성화와 단계를 같이하며, 이를 위해 지원센터의 교육지원프로그램과 연계되어 유기적으로 진행된다.

마을만들기 교육과 관련하여 초기 주민협의회를 구성하고 마을사업을 구상하는 단계에서는 마을만들기 이해 및 홍보, 마을리더발굴 및 마을계획수립 워크숍 등의 기본교육을 진행한다. 다음 마을수익사업을 구상하고 운영방안을 수립하는 단계에서는 협동조합설립, 마을기업 및 사회적 기업운영 등의 커뮤니티비즈니스 교육을 실시한다. 추후 설립 전후로는 마을수익사업 운영을 위한 실무교육(요리교실, 바리스타교실, 공예교실 등과 회계·세무 등의 교육도 지속적으로 추진한다. 실제 마을수익사업을 성공적으로 추진하기 위해서는 운영에 적극적으로 참여할 수 있는 마을리더의 존재가 필수이다. 이를 위해 각 교육과정에서 마을리더들을 발굴하고 이를 지원센터에서 마을활동가 양성교육과 인증시스템을 통해 지속적으로 관리·운영한다. 예로, 감천문화마을의 주민협의회활동을 하고 있는 마을리더는 일정의 교육과정을 이수하고 현재 감천문화마을의 활동경험을 다른 마을에 전수할 수 있도록 마을강사, 마을활동가 강사 등의 마을전문가로서 활동의 폭을 넓히고 있다. 또한, 사회적기업 지원센터, 마을기업지원센터 등의 유관기관과 네트워크를 형성할 수 있도록 하며, 사업종료 후에서 이러한 기관으로부터 지원을 지속적으로 받을 수 있도록 한다.



〈표 2〉 산복도로 르네상스 사업 주민공동체 형성단계 및 기능

구 분	단계별 주민공동체(마을경제) 형성과정 및 기능
1단계	▷ 주민공동체 구성·운영 - 주민역량강화 교육, 공동체 형성 프로그램 운영 - 주민공감대 유도, 마을기초조사·마을실행계획 참여·의견제시
2단계	▷ 주민공동체 법인 전환 - 마을수익사업 계획 수립·추진, 마을자립 프로그램 운영 - 주민협의회의 법인 전환(협동조합, 사단법인 등) - 마을기업·(예비)사회적기업 등 공모, 거점시설 유지·관리 방안 수립
3단계	▷ 주민공동체 법인 운영 - 마을수익사업, 마을거점시설 운영·관리 - 국·시비 등 마을만들기 관련 공모사업 추진 - 지속가능 마을자립 및 공동체 활성화 프로그램 운영 - 인적·물적자원을 활용한 자력수복형 마을종합재생 등

감천문화마을의 경우도 마을수익사업 추진에 있어 이와 같은 과정을 거치며, 현재 마을공동체 중심의 커뮤니티 비즈니스 실현하고 있다. 감천문화마을의 마을수익사업은 예비사회적기업인 감내맛집과 마을생산품을 판매하는 감천문화마을 미니숍, 마을기업인 감내카페 등이 대표적이다. 그리고 이러한 마을수익사업은 주민협의회에서 전적으로 운영하고 있다. 초기 마을수익사업 운영 시, 구청과 주민센터에서 많이 참여 하였으나, 시간이 갈수록 주민협의회의 참여와 역량이 강화되고, 점차 주민협의회 주도로 운영이 되었다. 최근에는 구청중심으로 운영되고 있는 감내어울터(커뮤니티복합문화센터)등도 주민협의회에서 스스로 운영하고자 하는 의지를 나타낼 정도로 주민협의회는 단단하게 구성되어 있다. 주민참여와 역량강화는 홍보와 마을교육의 중요성을 알고 지속적인 활동으로 이루어지며, 이때 무엇보다도 주민·행정·마을전문가·중간지원조직의 상호협력을 통한 원활한 추진이 필요하다. 어느 한 주체의 역할소홀도 공동체 활성화를 더디게 할 수 있다. 감천문화마을의 성공은 이러한 각 주체의 역할 간 호흡이 잘 맞아 이루어 졌다.

한편, 감천문화마을이 전국적인 명소도 거듭나면서 유명프랜차이즈 커피숍들의 민간자본이 여러차례 진입을 시도하였지만, 관계 담당자들과 마을주민들의 반대로 그 진입이 차단되었다. 현재 이러한 민간자본들의 진입은 주민협의회에 가입과 동의에 따라 허가될 수 있도록 장치되어 있다. 주민협의회에 가입된 이해관계자는 주민협의회를 통해 마을에 수익금의 일부를 환원하는 원칙을 따르도록 하고 있다. 이러한 마을수익환원과 관련된 원칙은 주민들 스스로의 회의 및 의견수렴으로 이루어졌다. 감천문화마을은 마을지도, 감내카페, 감내맛집 등의 마을수익사업에서 발생하는 수익을 마을아이들을 위한 공부방, 마을집수리 사업단, 주민역량강화를 위한 선진지 답사(교육)등을 위해 사용되고 있다.



〈그림 5〉 사업 추진(마을 경제활성화)와 마을 교육체계

## 정책제언 : 부산형 도시재생사업의 발전전략

부산의 도시재생사업은 본격적으로 산복도로르네상스사업이 계획된 2010년부터 시작되어 지금까지 약 5년 정도 추진되고 있다. 그 결과 감천문화마을을 비롯해 이바구길 등 조금은 부산형 도시재생모델이라고 부를 수 있는 결과물들이 나타나고 있다. 하지만 부산형 도시재생사업은 아직까지 지역적 편차가 있는 주민참여 부족, 주민중심 마을거점시설 운영부재, 성과위주 사업방식, 지속적 연계사업 부재 등의 많은 풀어야할 과제를 가지고 있다. 부산의 산복도로르네상스 사업에 대해 일부 전문가들은 지나친 관주도형 마을만들기라고 비판하기도 한다. 이런 주장에 일부 공감하는 부분도 있다. 하지만 개인적으로 초기 단계에서 행정주도성향은 불가피한 부분이라고 생각한다. 행정은 주민역량수준이 높고 사업추진 능력이 되었을 때는 언제든지 주도권을 내줄 수 있다고 본다. 현재 부산의 마을만들기는 과거와 비교했을 때 주민참여 부분에서 많은 발전이 있었다. 물론 지역적으로 편차는 있다. 마을만들기 사업 등 주민참여 경험 이 있는 마을은 주민들의 자발적 참여정도가 높고 그렇지 않은 지역은 아직 마을사업을 과거방식처럼 행정중심으로 사업이 추진되는 경우도 있다. 하지만 마을만들기 관련 주민교육, 활동가 교육, 워크숍, 설명회 등에서 참여정도가 2년, 3년 사이에 피부로 느낄 정도로 다르다. 그리고 참여자들 계층 또한 매우 다양해 졌다. 과거 필자가 주민교육 또는 마을활동가 교육을 홍보하고 참여유도를 할 때는 대부분이 마을

만들기가 무엇인지도 모르는 경우가 많았다. 그리고 참여자도 대부분 40~50대의 주민들, 주로 동원된 통반장 분들이 주를 이루었다. 하지만 최근의 경우 연령대는 20대 대학생에서부터 30~40대 주부, 60대 정년퇴직자 까지 매우 다양한 계층이 마을만들기에 대해 어느 정도 이해하며 관심을 가지고 참여한다.

감천문화마을도 초기에 마을관광화로 프라이버시 침해문제와 마을사업 실질 혜택자 문제 등의 많은 논쟁거리를 낳았다. 하지만 그간 크고 작은 마을사업을 추진하며 마을공동체는 조금씩 진화하였다. 많은 공모사업을 통해 다양한 문제를 직면하고 해결하며 공동체 활성화는 알게 모르게 진행되었다. 그리고 유명 마을만들기 사례지로 존재하며, 부산 뿐 만 아니라 전국에서 마을만들기 성공사례지로 알려지며, 부산의 마을만들기 사업 분위기 조성에 큰 기여를 하였다. 이제 부산은 감천문화마을과 같은 유명마을을 추가로 발굴하여 마을만들기, 공동체 활성화, 도시재생, 주민참여 등의 저변확대에 박차를 가할 필요가 있다. 이러한 유명마을의 존재는 그 자체로 홍보효과가 있다. 이와 더불어 마을리더의 발굴과 마을활동가 양성이 유기적으로 전개되면 타 지역에 노하우를 전수하는 등 그 파급효과는 긍정적이다.

부산의 도시재생사업은 그 동안 공을 들인 만큼 문제도 많고 탈도 많다. 그럼에도 불구하고 부산의 도시재생사업은 필수불가결한 상황이다. 다행히 현재 민선 6기에도 도시재생사업은 주요 시책으로 부각되고 있다. 이러한 상황에서 앞으로 부산의 도시재생사업의 성공적인 추진계획은 다음과 같다.

첫째, 특별법 적용, 정부공모사업 활용, 사업기간 단축 등의 안정적인 재원마련이다. 둘째, 문화, 예술, 역사, 경관, 스토리텔링 등 산복도로 자산 브랜드화 및 테마가 있는 마을조성으로 차별화된 도시재생사업 추진이다. 셋째, 민·관·학이 협력하여 마을만들기를 전문적·효율적으로 마을자립을 지원(컨설팅)하며, 주민, 지역사회, 행정간 파트너십을 통해 마을만들기 사업의 체계적 모니터링 시행해야 한다. 넷째, 내국인 도시민박업 허용에 대비해 정책지원 대책 수립과 산복도로 도시민박 활성화로 주민일자리 창출을 증대하고 소득을 창출해야 한다. 끝으로 국제평가 참가로 산복도로 르네상스 프로젝트를 전세계에 홍보하고 부산형 도시재생모델의 전파를 통해 사업의 위상을 확립해야 한다.

### 참고문헌

부산광역시·부산발전연구원, 2011, 2 산복도로 르네상스 마스터플랜  
부산광역시, 사하구, 2012, 감천문화마을 조성현황  
부산광역시, 2014, 5. 산복도로르네상스 4년 성과 및 발전계획