

# 경관특성을 반영한 어촌마을 리모델링 방향

김영\* · 조동범\*\*

\*한국농어촌공사 어촌개발처 · \*\*전남대학교 조경학과

## I. 연구의 필요성과 목적

어촌은 1970년대의 취락구조개선, 1980년대의 군 단위 정주권 개발과 도서 및 오지 개발, 1990~2000년대 농어촌주거환경 개선정책 및 마을 규모에서 주민의 삶 우선 흐름(김승근, 2015) 등 각종 정책사업에도 불구하고, 지속적인 고령화와 유입인구 감소에 따른 과소화, 공동화가 농촌에 비해 급속도로 진행되며 공동체가 무너지고 있다(박상우, 2015). 또한 정책 사업들도 나열식 구성과 점적 내용으로 진행되어 일회성으로 끝나며 지속성 있는 공동체 유지에 벽찬 한계를 드러내기도 하였다. 특히, 어촌은 어업활동이 이루어지는 생산 공간이면서 시에 생활중심지가 통합된 영역이라는 환경특성(박성쾌 외, 1995)을 가지고 있음에도 불구하고, 지금까지는 소득 위주의 생산시설 및 해양관광 위주의 정책 사업이 추진되었고, 어촌 특성을 반영한 정주환경으로의 변화도 미흡한 실정이었다.

2013년 해양수산부 제출법 이후 어촌에 대한 인식이 종래의 생산위주 정책에서 공간·지역정책으로 전환됨으로써 어업인뿐만 아니라, 국민들의 거주공간으로서 개념을 확대하고, 어촌의 새로운 미래가치 창출을 위한 정책발굴이 필요한 단계에 있다. 본 연구는 이러한 배경에서, 수산업 배후지역이라는 경제적 관점에서 어촌을 바라보던 종래의 흐름에서 벗어나, 사람과 바다가 만나는 원경관 자원으로 인식하면서 정주공간으로서 어촌마을 공간 및 경관개선을 위한 리모델링 방향과 공간배치의 기초적인 전략을 모색하는데 목적을 두었다.

## II. 어촌개발사업의 현황과 연구내용

표 1. 농촌과 어촌의 차이점

구분	농촌	어촌
행정구역	읍·면	읍·면·동
경제활동의 위치	경작지(논, 밭, 과수, 초지 등)가 육지에 존재	어장(어선, 양식, 수작업), 어장(해수면), 염전(육지)
경제활동의 주체	개인 또는 법인	공유수면(국가소유), 염전(개인소유)
경제활동공간 소유	사유(적영 또는 임대)	공유
촌락특성/분포/밀도	경작지 기반/산재/저밀도	공동체 형성/밀집/고밀도
산지물류 구조	생산→소비지물류센터→소비지	생산→산지거점(어항)→소비지
경제활동과 생활의 관계	연관성 크기 없음	매우 밀접한 관계

### 1. 어촌과 농촌의 공간적 차이점

어촌이란 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나, 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업을 생업으로 하는 읍면의 전지역<sup>1)</sup> 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지정된 상업지역 및 공업지역<sup>2)</sup>을 제외한 지역으로 정의된다. 그 외에도 어촌에 대해서는 다양한 정의가 있지만(농림부, 1996; 김성귀, 1999; 김성귀, 2004; 김영표, 2006; 최성에 등, 2009), 반농반어의 농어촌이 많은 우리나라의 어촌은 농촌과 어촌을 명확하게 구분하기 어렵다고도 할 수 있다.

어촌과 농촌의 비교에서 어촌이 가지고 있는 가장 큰 특징은 주로 경제활동의 차이에 의해 나타나는 것으로 보인다(박상우, 2015). 특히 수산업의 특성상 생산공간과 주거공간이 근거리에 입지해야 유리하므로 어장과 어항의 배후지에 배후 촌락이 자연스럽게 형성되었으며, 협소한 범위에 상대적으로 높은 주거밀도를 나타내게 되었다. 체계면에서도 어촌계를 중심으로 공동생산, 공동분배 방식이라는 경제공동체형을 형성·유지해 온 것이다. 따라서 <생산공간 중심 - 주거밀집>이라는 어촌의 전형적인 공간구조와 정주환경은 어장, 어항과 유기적으로 연결되면서 어촌 특유의 해안경관을 자원으로 전체적인 조화를 이룰 수 있는 공간구조 재생형 전략이 필요할 것으로 보인다.

경제활동의 차이뿐만 아니라, 해안경관은 농촌과 어촌을 구별하는 가장 중요한 경관적 특징이며, 내륙으로부터 해안으로 연결되는 경관전개나 마을로의 접근성 면에서도 해안의 위치나 해안지형에 의해 결정되는 바가 크기 때문에 공간재생에서 경관은 구조적 관점에서 다뤄져야 중요한 인자로 보인다.

## 2. 어촌마을개발사업의 현황

어촌마을에 관련된 정책사업은 농어촌주택개량사업, 일반농산어촌개발사업, 신규마을조성사업 등 농촌과 동일한 범주에서 추진되어 왔고, 독자적인 관점은 부재한 편이다. 특히, 해양수산부에서 추진되는 사업으로서 어촌의 특수성을 고려한 정주여건 개선사업은 없었으며(표 2 참조), 일반농산어촌개발사업은 주로 소득향상을 위한 시설이 대부분이고, 직접주거에 대한 지원은 소득수준 및 개인의 의향에 따라 부분적으로 시행되는 정도에 그치고 있다.

## 3. 연구내용

농어촌 마을생활환경정비의 추진 근거가 되는 「농어촌정비법」에서는 마을정비구역의 추진 절차를 제시하고 있으나, 기존 마을개발보다는 신규 마을개발에 적합하게 되어 사전 공간계획이 부재한 상태에서 단위사업에 의지해 정책사업이 추진되는 한계를 가지고 있고, 그에 따라 질서 있는 토지이용관리가 이뤄지지 못하는 점이 한계로 지적되어오고 있다(성주인, 2011).

이러한 문제점에 대해, 특히 어촌마을의 공간적 정비와 경관적 자원의 활용에서 구조적 스케일의 정비를 위해서는 새로운 공간, 시설의 디자인이나 추가보다는 기존 공간을 정리하고, 기능의 재배치를 통해 공간적 질서를 회복하는 것이 관건으로 보인다. 본 연구에서는 이를 <기능재배치>라는 개념으로 어촌마을의 일반적 구조에 대입하여 그 원칙과 방향을 제안하고자 하였다.

## III. 연구결과 및 고찰

### 1. 어촌마을 리모델링에서의 기능 재배치

기능 재배치란, 장소(공간) 또는 건축물이 지니고 있는 기능들을 다시 배치하거나 사용되지 않는 공간에 새로운 기능을 부여하는 의미이며, 지역개발사업에서 기능 재배치를 목적으로

한다면 선 계획-후 사업지원 원칙에 입각하여 사업대상지역의 공간계획적 성격을 강화시켜 주거환경의 쾌적성을 수호하고, 질서있는 어촌마을 전체적인 공간체계를 구축하는 것이라 할 수 있다. 특히, 질서 있고 체계적인 발전을 이루고 있는 도시지역에 비해 어촌지역의 공간계획 구조는 지나치게 단순한 사항이거나, 주거, 생산공간 등 다양한 기능이 혼재되어 있는 상황이어서 각각의 공간기능이 원활하게 유지되면서도 경관 및 쾌적성을 제고하는 방향전환이 필요하다.

### 2. 기능재배치에 의한 어촌마을의 공간구성 제안

본 연구에서는 어촌마을 리모델링을 상정하여 주거, 생산, 교통기능 공간과 공공공간으로 구분하여 어촌마을 기능 재배치를 다음과 같은 계획 원칙으로 도출하였다.

첫째, 주거기능의 공간은 쾌적한 주거환경이 지속될 수 있도록, 쾌적성을 훼손하는 시설이전, 철거, 공간구조 개선 등을 시도함으로써 마을의 전체적인 스카이라인 및 기존의 주거형식을 해치지 않도록 계획한다(그림 1 참조).

둘째, 생산 공간은 효율적 생산이 가능하면서 산발적으로 방치되어 있는 생산기능 시설물을 집중시키고, 주거환경과 인접한 시설은 완충녹지를 확보하여 경관적으로 혼재되지 않고 쾌적성을 유지하도록 계획한다(그림 2 참조).

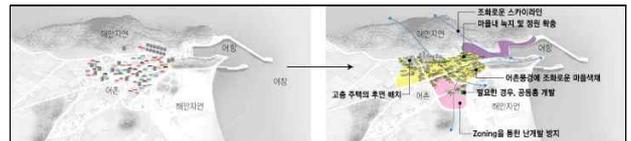


그림 1. 주거기능의 공간에 대한 재배치

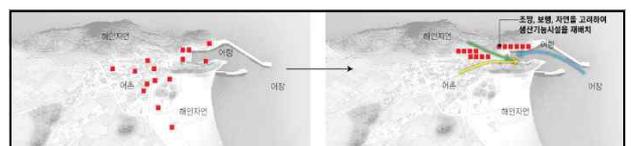


그림 2. 생산기능의 공간에 대한 재배치

표 2. 기존 마을정책사업 비교 (한국농어촌공사, 2017년)

구분	일반농산어촌개발 사업	신규(전원)마을 조성 사업	농어촌주택개량 사업	새마을 사업
목적	농산어촌 주민의 소득과 기초생활수준을 향상	농어촌 지역에 쾌적하고 다양한 형태의 주거공간을 조성하여 도시민을 농어촌유입을 촉진	쾌적한 주거환경 개선을 위한 농어촌지역 융자금 지원사업	취약지역 주민의 기본적인 생활수준보장을 위해 안전·위생 등 필수 생활인프라 확충
대상지	시군 읍·면, 3~5개 법정리	가구 5호~50호 이내	시군 읍·면 전지역	주거환경이 열악하고 안전 및 생활인프라가 취약한 지역
지원 내용	기초생활기반확충, 지역소득증대, 지역경관개선, 지역역량강화	진입도로, 상·하수도, 오·폐수 처리시설, 전기·통신시설 등	대상지역 내 건축면적 및 연면적 150m <sup>2</sup> 이하 주택개량 등	안전확보, 생활·위생인프라, 상하수도 설치·개량 지원, 주택정비 등
담당부처	해양수산부·농림축산식품부	농림축산식품부	농림축산식품부	국토교통부/농림축산식품부
추진현황	388지구 추진(어촌36지구)	8지구	-	35지구

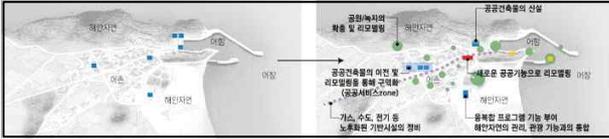


그림 3. 공공기능의 공간에 대한 재배치

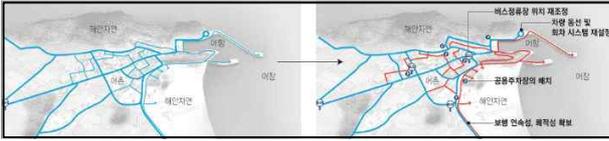


그림 4. 동선기능의 공간에 대한 재배치

셋째, 공공기능의 공간은 해당 공공서비스의 성격에 따라 마을 내부(유희시설 활용 등)로 배치하여 주민의 접근성을 향상시키고, 연관시설(노인회관+보건소, 보육시설+공원)은 종합적으로 배치하여 시너지 효과를 낼 수 있는 입지를 고려한다(그림 3 참조).

넷째, 동선 공간인 마을안길은 어촌의 특징을 연속적으로 담아내는 중요한 요소로, 차량보다는 보행자 중심으로 계획하고, 이러한 보행동선 체계 구축을 위해서는 합리적인 차량동선, 교통거점(버스정류장 등), 공용주차장의 배치를 고려하여 계획한다(그림 4 참조).

#### IV. 결론 및 금후의 과제

어촌지역은 어업자원의 감소 및 어장 축소, 수입개방화 등으로 경제적 어려움을 겪고 있을 뿐 아니라, 열악한 주거환경 및 기반 시설 등으로 인한 인구감소와 정주체계가 흔들리고 있는 복합적 상황을 맞고 있다(고진필, 2015). 그동안 어촌을 대상으로 추진되어온 정책 및 관련 사업은 대체로 시설별 투자가 우선되어 효율적이고 단기간에 가시적인 효과만을 위한 유형들이 많았다.

본 연구에서는 어촌의 공간적 특성을 반영하여 전체적인 마을이 가지고 있는 기능을 재배치함으로써 마을이 나아가야 할 방향과 목표를 세우고, 그에 맞게 단계적인 지역개발사업들의 지원이 지속되어질 수 있도록 한다는 점을 확인하여 어촌마을 리모델링에서 기능 재배치의 중요성과 함께 다음과 같은 사항들을 중요한 방향으로서 도출하였다.

1) 명확한 공간구성을 갖는 도시와 달리 혼재된 공간구성이 주는 특유의 매력과 장점이 어촌의 특성이 되기도 하므로 과도한 구역의 선정보다는 유연한 공간 구조 구성이 되어야 한다.

2) 구역의 강제적 합의보다는 주민의 자발적 합의가 중요하다. 이러한 원활한 주민 참여 이끌어 내기 위하여 향후 제도적으로 뒷받침(주민협정 수립을 위한 중간지원조직 활용 등)이 되어질 수 있도록 구체적인 연구가 필요하다.

3) 주거, 공공, 생산, 도로, 녹지 외의 각 마을이 가지고 있는 전통 및 경관자원 등을 활용한 공간 설정의 가능성을 열어두고, 획일적인 공간 구성이 되지 않도록 진행하여야 한다.

아울러, 해양관광 및 경제적 기능 위주의 배후지역으로서 어촌을 바라보던 관점에서 벗어나, 사람과 자연의 관계, 경관의 중요성에 대한 인식을 기반으로 지속가능한 어촌마을에 대한 진전된 연구 필요성이 제기된다.

주 1. 「수산업·발전 기본법」 제3조(정의).

주 2. 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제36조 제1항 제1호.

#### 참고문헌

1. 고진필(2015) 어촌 리모델링 사업 추진을 위한 기초 정책연구. 어촌어향협회.
2. 김성귀(1999) 지속가능한 어촌관광개발. 해양수산 174: 1-7.
3. 김성귀(2004) 중심어촌의 평가에 관한 연구. 한국해양수산 234: 79-91.
4. 김승근(2015) 농어촌 정주성 향상을 위한 공간환경 조성방안 연구. 국토교통부 지역균형발전 정책연구.
5. 김영표(2006) 기능요소 최적화를 통한 도시형 어항개발모델에 관한 연구. 부경대학교 박사학위논문.
6. 김운기(2012) 농어촌 마을 이제 리모델링이 필요하다. 한국농촌경제연구원.
7. 김정태(2013) 행정구역에 기초한 어촌지역의 유형구분과 지역개발방향. 공주대학교.
8. 농림부(1996) 어촌지역 관광개발에 관한 연구. 서울: 한국농촌경제연구원.
9. 박상우(2014) 통합적 어촌개발 추진을 위한 어촌개념 및 범위분석 연구. 한국해양수산개발원.
10. 박상우(2015) 새로운 어촌종합개발의 개발방향 및 로드맵에 관한 정책연구. 한국해양수산개발원.
11. 박성래, 박성래, 신영태, 옥영수, 김정봉, 김정연, 박병오, 정명생, 박영제, 조재연(1995) 어장, 어항, 어촌을 통합한 어촌종합개발 모형수립에 관한 연구. 한국농촌경제연구원.
12. 성주인(2011) 농어촌 지역개발체계 개선방안 연구. 한국농촌경제연구원.
13. 최성애, 박상우, 김봉태(2009) 어가소득 증대를 위한 어촌 유형별 전략. 한국해양수산개발원.
14. 한국농어촌공사(2017) 일반농산어촌개발사업 사업관리 현황 자료.