

논 문

부산시 항구산업쇠퇴지역 실태 분석을 통한 재생방안 연구: 부산시 영도구 대평동 일대를 중심으로

A Study on Regeneration Methods of Industry Decline Region in Busan
Nam-Harbor: With focus on Dae-pyung dong in Busan

유영우^{a)} · 백태경^{b)}

You, Young-Woo · Baek, Tae-Kyung

Abstract

In this study, the objective was to suggest the reason for decline in the harbor-industry decline region and regeneration measures. The usual decline factors in harbor-industry decline region were drawn from document research for the study. The in-depth interview research with 12 enterprises at Daepyeong-dong, Yeongdo-gu, Busan, involved with the harbor industry was conducted to analyze the detailed conditions. As a research result, the changes in harbor industry, economic downturn, lack of government aid were deduced as the reasons for decline; depending on the fact, the regeneration methods for Nam-harbor industry decline region could be categorized in two groups. First, the function maintenance and reinforcement measures for shipbuilding industry were proposed. Second, there are cultural regeneration measures through the replacement or reinstatement of shipbuilding. In this study, the regeneration measures in a macroscopic viewpoint for city development

a) 동의대학교 도시공학과 박사과정 수료(주저자: yyw0617@naver.com)

b) 동의대학교 도시공학과 교수(교신저자: tkbaek@deu.ac.kr)

are recommended; for the detailed vitalization measures for harbor-industry region near the Nam-harbor, it is deemed that the detailed plans which reflect the regional terms and conditions through the citizen survey and analysis method are required.

주제어: 항구산업쇠퇴지역, 심층면접조사, 남항, 문화재생

Keywords: Harbor-Industry Decline Region, In-depth interview research, Nam-harbor, cultural regeneration

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

경제성장 과정 속에서 조성되어졌던 도시 내 산업지역들은 산업 패러다임의 변화, 순기능의 역할 저하 및 환경오염, 부지 지가상승 등으로 인한 각종 도시문제들이 발생됨에 따라 점차적으로 쇠퇴함은 물론 지역의 슬럼화가 가중되고 있다. 특히 항만에 연결하는 산업지역은 항만관련 산업의 대형화, 조선수리업의 침체, 어획량 감소 등의 제반 문제가 가중되면서 극도로 침체되는 상황에 놓여 있다.

대부분의 항만도시들은 근대 초기(개항기)에 형성되어 일제강점기를 거치고, 경제발전기에는 중심도시로 기능을 수행했기 때문에, 물리적 노후에도 불구하고 유무형의 역사·문화 유산을 풍부하게 보유하고 있다. 또한 조선산업, 목재산업 등 항만도시의 초기성장을 이끌었던 산업이 쇠퇴되어 이전함에 따라 항만 및 공장이적지(Brown Field)에 대한 재생개발의 필요성이 크게 대두되고 있다.

부산시 항만도시는 바다와 인접한 수변공간이라는 지리적 입지와 구(원)도심 인접으로 항만도시로의 정체성을 형성하고 있으며 이는 도시재생의 자연환경적, 인문적, 경제적 자산이 되고 있어 항만도시의 특성을 반영하여 항만지역 도시재생을 추진하는 것이 필요하게 되었다(임영태·류재영, 2013).

이에 국·내외 도시는 새로운 도시기능을 부여하고 생명력을 불어넣는 노력들, 즉 쇠퇴하는 산업지역을 대상으로 하는 다양한 문화적 재생 방안 모색 및 기법 적용이 논의

되고 있긴 하지만 구체적인 지역의 실태를 분석하는 연구는 부족하며 지역주민 및 업체종사자들의 의견이 배제되어 왔다.

이에 본 연구는 항만에 연접한 산업쇠퇴지역에 대한 실태를 분석하기 위해 우리나라 최초의 개항장인 부산의 남항일대를 중심으로 산업쇠퇴 양상을 심층면접조사를 토대로 부산 남항의 산업지역의 쇠퇴 원인을 규명하고, 시민들의 의견을 반영한 재생방안을 모색하는 것을 목적으로 하였다.

2. 연구 및 분석방법

부산시는 항구를 지역산업 중심으로 도시가 발달되어 왔으며, 항구의 공간과 시설 등은 지역의 중심산업지로 존치함은 물론 지역민의 정주공간과 결합되는 집합적인 성격을 가진다.

이러한 항구의 집합적인 기능 및 특성에 대한 이해 속에서 지역의 실태 분석을 다음 3단계로 연구를 진행한다.

- 1단계: 산업지역으로서 항구가 가지는 의미와 가치 및 쇠퇴지역의 일반적 여건을 선행연구 및 문헌연구를 통해 경향을 파악한다.
- 2단계: 부산 근대기 항구인 남항의 산업쇠퇴지역에 대한 실태를 조사·분석하는 단계이다. 남항 일원의 산업지역에 대해 현재에는 작동하는 관련 업체의 심층면접조사²⁰⁾를 통해 객관적인 쇠퇴 원인을 도출 및 종합화한다.
- 3단계: 심층면접조사를 통해 도출된 결과를 토대로 남항 산업지역의 경제적 상황 및 쇠퇴 원인을 파악하고 이에 대응 할 수 있는 도시의 재생방안을 제시한다.

3. 분석 대상

부산 남항은 1960~1970년대에 들어서 국가 경제개발 사업을 통한 산업시설 근대화와 정부의 조선공업 육성을 위한 일환으로 조선산업이 확대됨에 따라 연근해 수산업과 원양어업이 급격한 신장을 가져왔고, 이에 따라 수산업의 위판, 가공시설이 급격히 증가하였다.

1974년 12월 21일 “항만법시행령” 및 “개항질서법 시행령”이 개정됨에 따라, 부산 남항은 지정항만 및 불개항지로 되었다.

현재의 남항은 1991년 항만법 개정 이후 연안항으로 분류되며, 국내 최대의 수산물 위판장인 공동어시장과 전국 냉·가공업체의 64%를 차지하는 수산물 관련 업체가 집중되어 있고, 자갈치시장, 신동아시장, 건어물시장 등이 소재한 전국 차원에서의 생활 항구로 자리매김하고 있다.

이외 영도의 한진중공업조선소(전신은 우리나라 최초의 조선소)는 부산 최초의 도크가 남아있다. 이러한 역사적 맥락이 반영되어 남항이 위치한 영도지역 수역에는 선박수리, 조선소, 조선관련 부품지원업체 등 선박 관련업체들이 밀집된 조선공업항을 형성하고 있다.

본 연구에서는 남항에 연접한 영도지역(대평동 1가 및 2가 일원) 수역에 위치하는 조선업 관련 제조업체 및 관련 지원사업체 밀집지역을 중심으로 조사구역을 선정한다.



그림 1. 남항의 입지

II. 연구대상 개념 및 현황

1. 산업지역으로서 항구의 의미와 가치

도시 내 입지하면서 경제적 활동의 거점공간을 형성하는 산업지역은 그 지역 고유의 산업시스템을 유지하면서 발전하는 공통점을 가진다. 이는 지역의 전통산업과 밀착

하여 지역의 특성 및 생산자원에 따라 차이가 있긴 하지만 지역의 정체성을 대변하는 큰 요소로 작용할 수 있다.

또한 지역 내 산업지역은 경제중심의 역할을 수행함은 물론 지역민의 생활기반 제공 및 정주환경의 생활패턴까지 결정짓는 중요한 요소로 작동하여 왔다.

따라서 도시 내 산업지역은 지역의 자산 및 생활과 밀접한 관계를 유지함은 물론 도시의 역사 및 성장과정 분석에 중요한 실마리가 되는 근거를 제공하는 지역의 자산적, 맥락적 가치를 지니고 있다고 할 수 있다.

2. 항구 쇠퇴산업지역의 여건

항구에 연접하여 형성된 산업지역의 쇠퇴 특성은 원(原)산업을 중심으로 다음과 같은 세 가지의 양상으로 나타나고 있다.

첫째, 항만산업여건 악화에 따른 쇠퇴이다. 항만산업은 산업구조 고도화와 지역의 주종 경공업 산업 쇠퇴 및 산업인프라 부족, 정부의 성장억제정책으로 지속적으로 쇠퇴되고 있으며, 지역경제의 침체가 지속되는 상황에서 항만물류 및 수송량의 저하, 원자재 가격의 상승 등으로 인한 장기적인 경제악화를 겪고 있는 실정이다. 또한 항만산업의 주력업종인 조선업의 침체로 이어지며 선박수주가 어려운 상황에 봉착하면서 이와 관련한 선박부품 생산 및 수리업의 중소형 업체들은 경제적 어려움을 이기지 못하고 쇠퇴·소멸되어가고 있다.

두 번째로 어업생산량 감소에 따른 수산업의 쇠퇴를 들 수 있다. 수산업은 갈수록 심해지는 바다오염으로 인해 연안어장과 양식어장이 많이 파괴되었고, 세계 주요연안국의 경제수역 200해리 규제 강화로 인하여 해마다 어획량이 감소하고 있다.

전국 어업인구는 1990년대에 급격한 감소를 경험하였으며, 2000년대 이후 그 감소세는 약간 둔화되고 있으나 지속적으로 감소하는 추세에 있다. 2014년 기준, 부산지역의 어가는 1,972호, 어업종사자수는 5,324명 수준이며, 어가수로는 전국대비 3.4%, 어업종사자수로는 3.5%를 점유하고 있다.

또한 2013년 기준 총 어업생산량은 31만9,000t으로 전년도에 비해 3,266t⁵³⁾이 줄었으며 10년 전 대비 63천톤(16.5%)가 감소하면서 어업점유율 역시 하락하였다. 이처럼 수산업의 급격한 쇠퇴로 인해 점차 기르는 어업(양식업)으로 전환하는 추세이며, 수산물 가공과 유통, 저장시설의 이용율이 감소되면서 수산업 관련 지원시설 업체(가공&

냉동·냉장업체⁵⁴⁾들이 심각한 경영난을 겪고 있는 상황이다.



그림 2. 부산시 어가 및 어업종사자수

※ 자료: 통계청(<http://www.kosis.kr>)

마지막으로 물류업 패러다임의 전환을 들 수 있다. 물류업은 항구의 산업기능 중 가장 기본적인 저장 및 수송업으로의 역할을 해오던 산업으로서 항구 산업의 경제적 기반산업이 되어왔다. 하지만 대체교량의 건설 등으로 인해 해상수송의 비중이 점차적으로 하향세로 돌아섰고, 항구에 연접하여 위치했던 물류창고 및 저장시설 등이 도심 외곽으로 이전하면서 항구 물류 저장기능이 약화되고 있는 실정이다.

3. 문헌조사를 통해 나타난 항구 쇠퇴산업지역의 일반적 원인

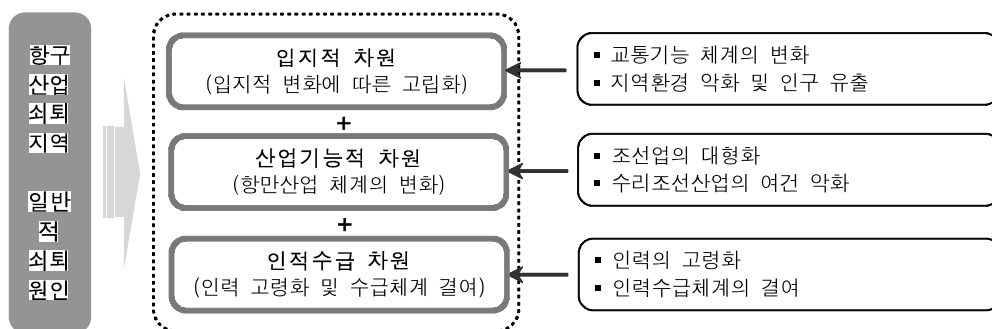


그림 3. 항구산업쇠퇴지역 문헌조사에 따른 일반적 쇠퇴원인 종합

표 1. 항구 쇠퇴산업지역의 문헌조사 목록(신문기사 및 스크랩 포함)

항구 쇠퇴원인 문헌조사 목록	① 중소조선연구소 일반자료실(http://www.rims.re.kr)
	② 한국조선협회 조선자료집(http://www.koshipa.or.kr)
	③ 한국선박기관수리공업협동조합 ‘수리조선산업의 현황과 발전방안’
	④ 부산 도심항구부의 흔적에 대한 창의적 시선: 재생적 관점, 환경논총 51
	⑤ 경남일보 2007. 6. 27일자 신문기사 ‘잘나가는 조선업 인력이 부족하다’
	⑥ 부산울산지방통계청(http://www.kosis.kr)
	⑦ 동남지방통계청, 2014. “최근 10년간 부산의 어가 및 어업형태의 변화”, 동남지방통계청 농어업조사과.
	⑧ 오용식, 2009. “지역의 어업정책 수요에 관한 연구”, 『한국해양정책연구』 24(1): 103-132.
	⑨ 한국은행, 2003. “부산지역 수리조선산업의 현황과 발전방안”, 한국은행 부산본부, 1-11.

항구쇠퇴지역의 산업발전의 일반적인 역사 및 부흥과 쇠퇴의 원인 등을 토대로 문헌조사를 실시하였다. 문헌조사는 중소조선연구소 및 신문기사, 통계청 자료를 분석하여 쇠퇴원인을 도출하였다. 주요 문헌조사 목록은 <표 1>과 같다.

1) 입지적 차원: 입지적 변화에 따른 고립화

입지적 차원에서 입지 변화에 따른 고립화로 교통기능 체계 변화 및 지역환경 악화 및 인구유출로 설명이 가능하다.

첫째, ‘교통기능 체계의 변화’를 들 수 있다. 항만도시의 경우 수산업 및 물류업의 수송으로 인한 해상교통이 타 지역에 비해 발달되어 있어 있으나, 항만산업의 생산구조 변화 및 대체 육상교통(교량, 고속철도 등)의 발달로 인해 해상교통의 중심지였던 항만지구가 고립되어 가고 있는 상황이다.

둘째, ‘지역환경 악화 및 인구 유출’을 들 수 있다. 항만산업에 특성상 해양을 중심으로 관련 산업체들이 입지하게 되게 됨에 따라, 관련 업체들의 경제여건 변화는 지역환경 및 지역민의 정착율에 가장 큰 영향을 주고 있다.

하지만 항만관련 산업 및 조선업의 생산 구조의 대형화로 영세업체들의 수주 부족 문제가 발생됨에 따라 쇠퇴함으로 인해 지역의 슬럼화⁵⁵⁾는 점차적으로

가중됨은 물론 관련 업체 종사자 및 지역민들이 빠져나가는 문제가 발생되고 있다.

2) 산업기능적 차원: 항만산업의 생산체계 변화

산업기능적 차원에서는 항만산업의 생산체계 변화로 조선업의 대형화 및 수리조선산업 여건 악화로 설명이 가능하다.

첫째, ‘조선업의 대형화’를 들 수 있다. 1970년대 말 이후 산업구조의 고도화가 이루어지면서 제조업을 비롯한 항만관련 산업들이 쇠퇴하기 시작하였으며, 특히 항만산업의 핵심인 조선업이 변천화 과정을 거치면서 대형화 및 양분화 현상 등의 문제점이 발생되고 있다.

국내의 경우 대형 조선소(현대중공업, 삼성중공업, 한진중공업, 대우조선해양 등)가 국내 조선업 관련 수주물량의 90% 가까이를 생산함으로써, 중소형 조선소 및 관련 제품을 생산, 수리업 등의 영세업체 쇠퇴는 더욱더 가중화되고 있는 실정이다.

둘째, ‘수리조선산업 여건 악화’를 들 수 있다. 현재 수리조선산업을 전문화시킨 단지의 부재로 인해 수리조선업체의 통합적 발전이 저해되고 있는 상황이며, 상당수 업체들이 보유하고 있는 장비도 낙후되어 수리조선업 생산과정에 큰 문제점이 드러나고 있다. 또한 수리조선산업의 여건 악화의 가장 주요한 문제로는 선박수리용 부품에 대한 관세부과⁵⁰⁾로 인한 부담을 들 수 있다. 이는 결과적으로 국내외 관련 선사들이 우리나라 수리조선소보다는 관세가 부과되지 않는 외국수리조선소를 선호하고 있는 상황이기 때문에 대외 경쟁력이 약화되는 상황이 초래되고 있다.

3) 인적수급 차원: 인력 고령화 및 수급체계 결여

인적수급 차원에서는 인력 고령화 및 수급체계 결여의 문제들로 설명이 가능하다. 첫째, ‘인력의 고령화’를 들 수 있다. 국내 주요 조선업체의 생산직 종사자들 평균연령은 40세 이상으로 국내 산업 가운데 가장 고령에 해당한다.

일부 조선사의 경우 심지어 평균연령이 45세에 육박하고 있으며, 더욱이 고령 근로자의 연봉은 4,000만~5,000만원 대에 육박해 전형적인 고임금 구조로 굳어지는 현상을 보이고 있는 상황이다. 이는 현재 고령의 조선업 근로자 월급

이면 신입사원 2~3명을 충분히 쓸 수 있는 상황이지만 대표적인 3D업종으로 인식되면 신규 노동력 유입이 여의치 않으며, 단순 조립과정을 외국인노동자로 대체하는 방법을 모색하고 있지만 정부의 대처가 미온적인 상황이다.

둘째, ‘인력 수급체계 결여’를 들 수 있다. 조선산업은 기술 집약형이라는 특질을 가지고 있어서 기술개발, 생산시설의 합리화를 비롯하여 전문적인 인력의 수급이 가장 중요한 문제이며, 조선업의 성장세를 이어가기 위해서는 설계인력이 핵심 키워드이나, 현 조선업의 경우 전문인력의 수급이 절실한 상황이다.

하지만 현재 조선업은 저임금으로 경쟁하는 이른바 사양산업이라는 인식이 팽배해짐에 따라 우수한 전문인력들이 조선업 진출을 꺼리고 있는 상황이라 인력 수급에 큰 어려움을 겪고 있는 실정이다.

Ⅲ. 실태 조사

1. 조사 개요

부산시 항만도시가 가지고 있는 부흥과 쇠퇴원인 및 일반적인 특성에 대한 문헌조사 결과에 대한 이해를 토대로 대상지의 실태를 면밀히 파악하기 위하여 심층면접조사를 실시하였다.

조사대상지는 영도구 대평동 1가 및 2가 일원으로 압축하고 구역 내에 입지하고 있는 중소형 조선수리업 10개 업체 및 지원산업 관련 2개 업체를 랜덤으로 선정하여 일반사항을 비롯한 생산, 매출, 유지, 기타 관련 항목으로 구분하여 심층면접조사를 시행하였다.

본 연구에서 시행되는 심층면접조사는 일반적인 설문조사 방법이 아닌, 현실적인 지역의 경제상황 및 향후 업체의 운영방안을 상세하게 면접하여 기록함을 원칙으로 하였다.

표 2. 심층면접 및 인터뷰 조사개요

위치	부산 영도구 대평동 일원	
행정 구역	부산 영도구 대평동1가, 대평동2가	
대상	대상구역에 입지하고 있는 생산, 제조업체 중 중소형 조선수리업 10개 업체 및 지원산업 관련 2개 업체 - 총 12개 업체 대상	
조사 시기	1차 조사: 2014년 10월 06일~08일 2차 조사: 2015년 04월 29일~30일	
조사 방법	심층면접조사 및 인터뷰 조사 병행	

표 3. 조사 내용

구분	조사내용	
일반현황	상호명 및 생산품목, 공장 가동율(%), 설립시기, 종사자수	
상세현황	생산관련	생산 및 제조 제품의 생산량
		생산 및 제조 제품의 판로
	매출관련	매출 상황(구체적 매출 금액)
		매출에 따른 경제상황(증감 및 저하 원인)
	유지관련	지속적 유지 가능 여부(유지가능 방안, 유지 불가능 시 대책 방안)
		지역 동종업체 유지 상황
	기타관련	정부 지원 사항
		향후 재생방향에 대한 의견 제시



2. 조사 결과

1) 입지분석에 의한 결과 종합

대상지 실태조사를 실시한 결과를 토대로 현황을 정리하면 다음과 같다.

중소수리조선업 및 지원업체는 1967~2008년 사이에 설립되었으며 이 가운데 절반 가량은 1980년대에 생겨난 업체로 이미 노후화가 상당히 진행되고 있었다. 조사업체들의 평균 기계가동율은 68.5% 수준으로 지역동종업체들은 여건은 비슷한 수준으로 나타났다.

표 4. 업체 조사결과 요약

업종	상호명	생산품목	종사자	가동율(%)	설립년도	생산	매출	유지
선박 제조업 관련 부품 제작 생산 및 수리	강진기업	닥트, 보온	2(▼)	10	2008	▼	▼	×
	부강볼트	볼트, 너트	7(▼)	8~90	2001	▽	▽	○
	평화ENG	벨트, 터보터빈	4(▼)	80	1997	▽	▽	○
	현대공업사	엔진부품 등	4(▼)	80	1977	▽	▽	○
	정일터빈	터보터빈 수리	8(-)	50	1983	△	△	○
	대성선박기계	선박 및 어선 부품	1(▼)	70	1970	▽	▽	○
	성원기계상사	엔진부품, 수리	6(-)	70	1980	▽	▽	○
	강진스크류	선박 프로펠러 수리	5(▼)	60	1967	-	▼	×
	명성전기	선박 전기수리	2(▼)	50	2000	▼	▽	×
지원 산업	동명차정비	차량정비(트럭)	6(-)	70	2005	▽	▽	○
	유림가스상사	LPG 가스	4(▼)	50	1980	▽	▼	×
	서일벨로우즈	소음기, 호스	2(▼)	90	1995	▽	△	○

※ 생산량·매출액규모; ▲(50%이상 증가) △(50% 미만증가) ▼(50%이상 감소) ▽(50%미만 감소).

※ 생산량·매출액 규모는 기준년도 2010년에서 2014년도까지의 매출 증감현황임.

※ 항목(유지)는 업체의 지속적 유지 가능여부를 판단한 결과를 나타낸 것으로,
유지가능한 경우는 ○, 유지불가능 경우는 ×로 표기하였다.

상세현황 조사결과 쇠퇴 원인으로서는 남향 전체의 경기침체가 45%로 나타났고, 관련 부품제작 및 생산수주의 감소 및 지역·생산환경의 악화가 22%, 인력수급의 부족이 11%로 쇠퇴원인이 최종 조사되었다.

남향 일대의 중소형 업체들이 전체적인 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났으며 추후 정부의 지원대책의 방안으로는 사업자금 대출의 금리인하 방안 및 중소형 제조업체들의 세제감면 방안이 각각 37%로 가장 높게 조사되었다. 수출지원책 및 인력수급방안 마련이 각각 13%로 조사되었다.

2) 심층면접(인터뷰)에 의한 결과

조사업체를 비롯한 유사업종 업체들은 산업쇠퇴에 따른 업체들의 경영악화가 심각하게 나타나면서 폐업체가 급속히 증가하고 있고, 이로 인한 지역의 슬럼화가 점차적으로 진행되면서 관련 업체 종사자 및 지역민들이 빠져나가는 추가적인 사회문제로 확산되고 있다.

또한, 사례지역에 위치한 업체의 인력수급측면에서의 인력 고령화 및 수급체계 결여 문제가 발생하고 있다. 사례지역 업체종사자는 업체당 평균 4명, 평균연령은 40세 이상으로 이는 연구지역내 타 중소조선 및 관련업체의 현실일 뿐만 아니라 국내 조선사의 인력구조와 비슷한 양상을 나타낸다. 젊은층 기술자가 감소함으로 동종업체의 경기침체는 더욱 가중화되고 있는 실정이다.

연구지역내 업체들은 조선업 생산활동의 기반이 되는 부품제작 및 용접작업이 주를 이루게 되는데 이는 3D업종이라는 인식아래 전문인력을 수급받지 못하게 되어 결국엔 해외 이주 노동자의 비전문 인력을 활용할 수밖에 없는 상황에 놓여있고 이러한 대책으로 해외이주노동자의 유입은 지역 슬럼화의 원인이 되어가고 있다.

남향일대의 원(原)산업인 조선업 및 선박수리와 관련된 부품생산 및 제조업체들은 전체적인 경기침체 속에 경제적 어려움을 겪고 있으며, 업체의 유지 및 기능유지를 위해 정부의 중소형 제조업체에 대한 다양한 지원방안이 마련되어야 한다고 조사되었다.

일부업체의 경우 경영개선을 위해 사업장 이전을 고려하고 있으나 경제적 한계 및 이전장소의 부재, 이전비용 부담으로 인해 현 영업장을 유지할 수밖에 없는 상황에 처해있다.

수리조선산업을 전문화시킨 단지의 부재로 인해 수리조선업체의 통합적 발전이 저해되고 있는 상황이며, 상당수 업체들이 보유하고 있는 장비도 낙후되어 수리조선업

생산과정에 큰 문제점이 드러나고 있다. 또한 수리조선산업의 여건 악화의 가장 주요한 문제로는 선박수리용 부품에 대한 관세부과로 인한 부담을 들 수 있다. 이는 결과적으로 국내외 관련 선사들이 우리나라 수리조선소보다는 관세가 부과되지 않는 외국수리조선소를 선호하고 있는 상황이기 때문에 대외 경쟁력이 악화되는 상황이 초래되고 있다.

한편, 입지측면에서의 영도구 항만지구의 경우 수산업 및 물류업의 수송으로 인한 해상교통이 타 지역에 비해 발달되어 있었으나, 항만산업의 생산구조 변화 및 대체 육상교통(교량, 고속철도 등)의 발달로 인해 해상교통의 중심지였던 항만지구가 고립되어 가고 있는 상황이다.

2008년 개통한 남항대교는 서구 암남동과 영도구 영선동 사이의 바다를 가로지르며 연결하여 명지대교~남항대교~북항대교~광안대교~경부고속도로로 이어지는 해안순환도로의 한 축을 이룸으로써 서(西)부산권에서 영도구를 오가는 거리가 약 8km 가량 단축되고 차량 운행시간도 30분 정도 줄어드는 등 남항의 교통체계에 큰 영향을 주고 있다.

연구조사 지역의 업체 심층설문조사 결과 문헌에서 확인한 항구쇠퇴지역과 유사한 쇠퇴양상을 나타내고 있다. 조사결과를 요약하면 <그림 4>, <그림 5>와 같다.

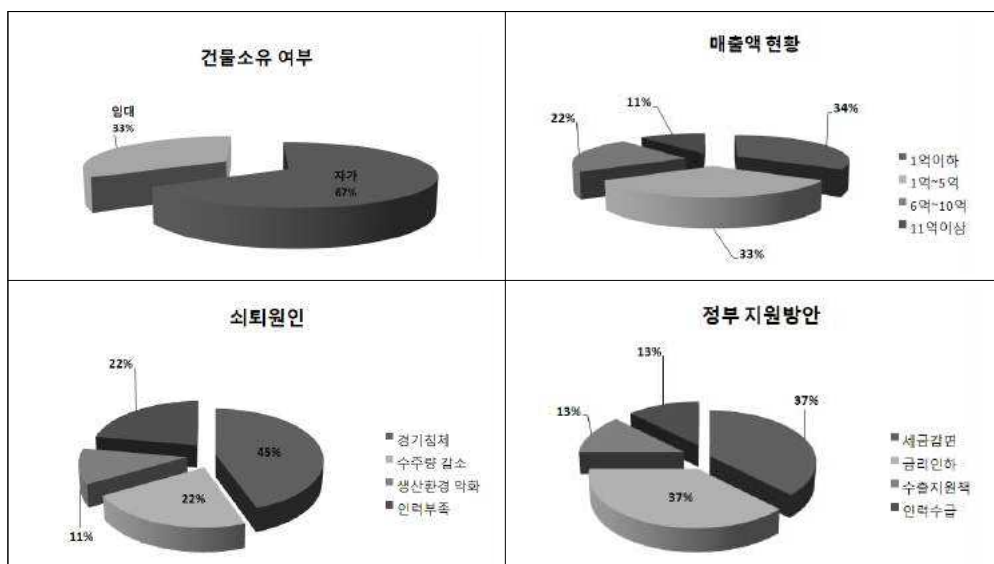


그림 4. 심층면접조사 업체 상세현황

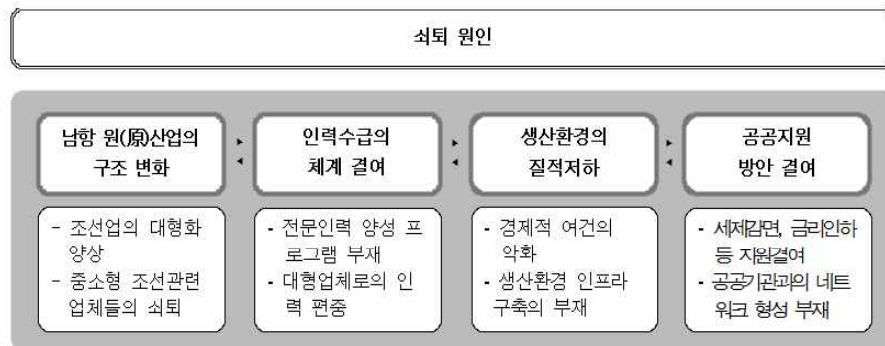


그림 5. 실태조사 결과: 쇠퇴원인 종합 도출

IV. 항구쇠퇴지역 도시재생의 방향

그동안 우리나라의 항만도시 재생사업은, 종합적인 추진체계가 부재한 상황에서, 분절된 업무 속에 각기 다양한 주체들이, 자본논리에 기반하여 추진되면서 획일화되고 주민을 배제하게 되었다. 과거 부산 북항재개발계획도 부산역이나 구도심지역과 연계한 종합적 재생보다는, 도크랜드와 같은 업무시설, 뉴욕 센트럴파크와 같은 어메니티 추구, 달링하버와 같은 상업기능 등을 새로 담아 복합화하는 것으로 수립함으로 지역의 역사적 정체성과 지역주민들의 의견이 배제되어 왔다(국토연구원, 2013).

항만의 기능변화는 배후지역의 정주환경과 도시의 정체성을 만들어내는 데 큰 영향을 미치기 때문에 지역주민들의 의견과 지역 정체성, 지역 문화자산을 담아내는 계획을 수립해야 할 필요가 있다.

따라서 본 연구에서는 지역 쇠퇴산업종사자들의 의견을 수렴하고 지역이 가진 물리적 자연환경과 역사적 가치자원, 현 산업을 유지 할 수 있는 방안을 고려하여 재생방안을 제시하고자 한다.

물리적 측면에서 기존 항만에 대한 기능과 향후 역할에 대한 분석, 업체 종사자들의 의견이 상세히 반영된 도시재생의 방향을 제시하여야 한다. 사회경제적 측면으로는 해당 도시의 정체성을 충분히 나타낼 수 있는 계획 수립, 공공·민간·시민사회 등의 참여 그리고 사업 유형의 다양화가 이루어져야 한다.

V. 영도구 남항일대 항구쇠퇴지역 재생의 방향제시

대상지역의 재생방향은 크게 두 가지로 제안할 수 있다.

첫째는 현 조선업 기능 유지·강화를 위한 재생방안이다.

쇠퇴해 가는 지역 중소조선 및 지원업체를 대상으로 한 설비투자 확대, 가격경쟁력 향상을 위한 비용절감, 비가격경쟁력 강화를 위한 서비스 및 품질 개선 등을 통해 경쟁력 제고 및 기업내실을 강화해야 할 필요성이 있다. 업체 간 고가 수리장비의 공동 이용, 중소기업간 중대형 수리선박의 공동수주 등 업무제휴 강화를 통해 중·장기적으로 영세기업 간 합병 등 및 통폐합, 중견업체와 영세업체들 간의 수직적 분업화 등 구조개선을 추진해야 할 것으로 보인다.

업무처리 방식에서 있어서도 수리의뢰, 견적서 작성 등의 교섭업무 처리방식을 인터넷 등을 활용한 전자처리 방식으로 전환하여 고효율 작업시스템을 구축 중·장기적으로 단기간 입항선박을 대상으로 항만 내 수리, 수중수리 등을 중개하는 e-business 사이트를 공동으로 개설하여 업무처리를 효율화시킬 필요가 있다(한국은행, 2003).

전문인력난 해소를 위해 산업기능요원 확대 및 외국인 고용확대 활성화 방안을 모색하여야 한다.

공공지원을 통한 항만산업 전문 인력교육원 개설 및 교육기관(대학 관련학과 및 공업계열 고교)과의 연계를 통한 체계적인 인력수급 시스템을 구축해야하며 행정기관의 산업클러스터 육성, 발전을 통해 지속적인 인력수급 방안체계 마련 및 관련 협회, 관련 단체 등의 신기술 교육훈련, 연수기회 등의 기회를 제공해야 한다.

수리대상선박을 과거 어선중심에서 상선을 포괄하는 방향으로 확대하여 최근 늘고 있는 벌크선, 컨테이너선, 특수화물선 등에 대한 지속적인 시장 개발 및 국외 어선 수리수요의 확보가 필요하다.

통과선박 자유항제도⁵⁷⁾ 활성화에 따라 꾸준히 늘어나고 있는 입출항 선박에 대한 수리서비스 확대를 위해 국외선사에 대한 홍보강화, 자체 수리기술 개발 등의 수리수요의 다변화 개척노력이 중요하다고 할 수 있다. 이외에 수주증감 및 업체이윤 발생 시 생산환경 질적 향상 및 재투자 방안 모색, 관련 업체 종사자들의 안전사고 방지시설을 도입할 필요가 있다.

둘째는 현 조선업 기능의 대체 및 수복을 통한 문화적 재생으로 방향을 정할 수 있다. 해안선을 따라 위치했던 조선업 관련 공업시설들의 완전 재개발을 통해 문화, 여가, 관광, 커뮤니티의 복합적 요소를 담아내는 문화산업으로의 육성이 필요하다.

남항일대는 조선업 및 관련 공업시설들의 입지로 인해 단절되었던 수변공간의 친환경적 개발을 통해 주거 및 여가공간의 확보, 잔존하는 항만관련시설의 부분 수복을 통한 새로운 수변공간의 조성이 용이하다.

침체된 도시의 이미지 개선을 위해 항구도시의 기본개념을 유지하면서 주거, 사무, 커뮤니케이션, 바다조망, 랜드마크, 관광적 요소가 결합된 지역임을 강조한 독창성과 다양성이 공존하는 지역으로의 이미지 전환이 필요하다.



그림 6. 좌측부터 스웨덴 하마비, 독일 뒤셀도르프 메디언 하펜,
영국 도크랜드 수변공간 주거단지

※ 자료: Wikipedia

영도구 대평동 일대는 탁 트인 항구의 조망을 가지고 있고 배산임해의 조건을 가지고 있으면서도 폐쇄된 지역적 특성에 따라 집중된 정체성을 가지고 있다. 앞으로 열려 있고, 뒤로는 산으로 닫힌 지형 조건은 도심항구부의 맥락 형성에 결정적인 영향을 미쳤다. 가용지 부족에 대한 대응책으로 선택했던 도심항구부의 집중적인 매축과 구릉개발은 고도로 집중화된 도시형태를 낳게 했고 확장이나 이전이 불가능했던 공간의 한계로 인해 도심항구부는 상대적으로 강한 정체성을 가지고 있다(강동진, 2012, 재정리).

이러한 관점에서 항구가 가지는 정체성 및 문화경관, 근대 역사의 의미를 지닌 근대 건축물, 시민 삶의 일부였던 장소(점바치, 용신당), 삶의 희노애락을 담고 있는 산업유산자원(다나카조선), 부산대교 및 영도다리 등 근대사의 의미를 담고 있는 요소들은 도

시의 정체성을 반영하는 자원이자 지켜야하는 근대산업문화자원으로 작용할 수 있다.

잔존하게 되는 오래된 조선소 및 창고시설 등을 문화지구의 인프라 시설로 재활용하여 단기적으로는 색채계획 등을 통해 경관을 개선시키고, 장기적으로는 일부 외관을 보존·재활용하여 남항만의 특색 있는 항만문화지역으로 재탄생할 수 있다.

또한 수변 광장을 조성하여 바다의 조망이 가능하도록 오픈스페이스를 조성하고 잔존 항만시설을 공공부지로 설정하여 주거공간과 사무공간, 관광적 요소를 결합한 복합적 기능을 수행할 수 있다.

지역 연계자원을 활용한 네트워크 구성도 용이하다.

부산의 원도심 지역이자 관광객으로 넘쳐나는 남포동, 광복동, 자갈치일대의 보행네트워크와의 연계를 통한 관광객의 발걸음을 유도할 수 있는 매력적인 곳으로 변화할 수 있는 여지가 충분하다.



그림 7. 좌측부터 옛 영도도선장, 일본할매신을 모신 용신당(龍神堂),
영도 점바치, 조선최초의 다나카조선소 위치

※ 자료: <http://www.kookje.co.kr/news>

기존의 산업을 과감히 탈피하고 새로운 문화산업으로 육성한 사례는 대표적으로 스페인 빌바오시와 영국테이트 리버풀을 사례로 설명할 수 있다. 먼저 빌바오시는 공업 도시를 문화도시로 과감히 변화시킨 지역으로 변화시킨 성공적인 재생 사례지역으로 논의되고 있다.

애초에 기존의 주력산업을 버리고 문화산업으로의 도시경제 활성화를 꾀한다는 논리에 반대 의견들이 많았으나 수많은 시행착오와 선진도시들의 벤치마킹을 통해 과감히 추진한 결과 철강 산업의 침체로 잃어버린 일자리를 문화 및 관광산업에서 그대로

회복했고, 쾌적한 주거환경과 국제적 명성까지 얻게 되었다.

빌바오시는 산업구조와 사회의 변화에 따라 도시의 지속가능한 발전은 한계에 직면함을 인식하고 기존의 산업에서 과감히 탈피한 문화적 재생방향을 채택하였다.

대형수로 파괴된 도심을 복원하면서 산업유산과 빌바오의 역사적 건물들을 복원하여, 조선소를 컨벤션센터로 바꾼 에우스칼두나처럼 현대에 적합한 용도로 활용하고 있다. 이는 훌륭한 관광자원 가치뿐만 아니라 빌바오의 주민들에게 정신적 가치를 전하는 의의도 있다(이남표, 2015 재정리)..

얼마 전 47년 만에 복원이 이루어져 많은 시민들의 기억을 되살려준 영도다리는 철거논란에도 불구하고 지역적 근대자산으로 인식한 시민들의 노력으로 지켜진 역사자산의 의미와 같은 맥락이라 할 수 있다.

빌바오의 문화적 재생방향은 과거의 역사적 근거가 미래의 가치를 창조한다는 빌바오시의 도시재생 철학이 고스란히 담겨있다



그림 8. 스페인 빌바오시의 문화재생 사례

※ 자료: 희망제작소

둘째로 영국 테이트 리버풀은 쇠퇴한 항만도시지역을 문화예술의 거점지역으로 재생한 사례를 보여준다. 리버풀은 300년간 전 세계와 교류한 영국의 대표적 항구도시였으나 후기산업시대의 부적응과 전쟁폭격으로 유럽에서 가장 심각한 쇠퇴지역으로 평가를 받은 지역이다.

이러한 상황에서 오랜 역사적 가치와 정체성이 축적된 항구 주변의 시설에 대한 문화적 자산가치와 잠재력을 인식하고 재생의 가능성을 시사한 “머지사이드 구조계획(1980)”⁵⁸⁾을 통해 리버풀 항구주변을 문화재생으로 탈바꿈을 시도하였다.

대표적으로 철거가 결정된 알버트도크⁵⁹⁾를 네 개의 독특한 박물관을 중심으로 문화

예술의 메카지역으로 탈바꿈하였고 도크 내 나머지 공간을 레스토랑, 카페, 상점, 회랑, 서점, 각종 사무실로 지속적으로 채움으로 명실상부한 다목적 복합공간으로 변모하는데 성공하였고 이후 국제회의장, 공연장, 공동주택단지를 계획하며 2008년 유럽 문화 수도로 지정되었다.

리버풀은 알버트도크를 중심으로 한 문화예술재생으로 유럽의 모범적인 도시재생 사례로 평가받고 있으며 약 51,000개의 일자리와 고용률 10.4%(1995~1999년)를 증가시키는 계기가 되었다(김정후, 2015).

이러한 유럽의 대표적 문화재생의 사례지역은 부정적 영향을 미치고 있는 산업의 쇠퇴지역을 역사적 자원의 잠재력을 지닌 문화적 자산을 토대로 정체성과 다양성을 지닌 문화·예술적 재생으로 지역의 극대화할 수 있다는 점을 시사한다.



그림 9. 리버풀 항만쇠퇴지역의 문화재생 사례

※ 자료: 김정후, 리버풀, 몰락한 항구도시에서 유럽의 문화도시로”, 한국해양수산개발원, 디오션, 2015

VI. 결론 및 종합

본 연구에서는 항구 쇠퇴산업지역의 쇠퇴원인과 그에 대응할 수 있는 재생방안을 제안하는 것을 연구의 주된 목적으로 삼았다. 이를 위해 항구 산업쇠퇴지역의 일반적인 쇠퇴원인을 문헌연구를 통해 도출하였고, 상세현황을 분석하기 위해 부산 영도구 대평동에 소재한 항만산업 관련 12개 업체의 심층면접조사를 시행하였다.

문헌 및 심층면접조사 결과, 가장 큰 항만의 쇠퇴원인은 항만산업의 변화와 경기 침체, 정부지원 부족 등이 원인으로 도출되었으며 이를 토대로 남항 산업쇠퇴지역의 재

생방안을 2가지 전제로 구분하여 정리하였다.

첫째, 현 조선업의 기능 유지·강화 방안을 제시하였고

둘째, 조선업 기능의 대체 및 수복 기능을 통한 문화적 재생방안을 제시하였다.

본 연구에서 제안되는 재생방안은 도시개발적 관점에서 본 거시적 재생방안으로서 향후 남항 일대의 항만산업지역의 구체적인 활성화 방안을 위해서는 지역주민의 의견이 반영될 수 있는 의향 실태조사 및 분석기법을 통해 지역의 상황적 맥락에 부합되는 세부적인 대안이 제시되어야 할 것으로 판단된다.

세부적인 대안의 도출과정에 있어서 남항지역의 지닌 근대역사의 문화적 가치를 기초로 산업의 역사와 희노애락을 같이한 주민들을 지역의 대표적 자원으로 인정하고 이들의 의견을 반영하고 합의를 이루어갈 때 지역재생의 성공적 모델을 도출할 수 있다.

도시재생을 물리적 재생이 아닌 지역의 역사적, 문화적 가치를 담아낸 가치재생으로 추구할 때 지역의 정체성이 담아낸 특색있고 매력적인 곳으로 탈바꿈할 수 있을 것이라 생각된다.

-
- 주1. 심층면접조사는 1차(2014년 10월 6일~8일) 9개 업체조사 및 2차(2015년 4월 29일~30일) 3개 업체 추가조사를 실시하였다.
- 주2. 자료: 부산울산지방통계청(<http://www.kosis.kr>).
- 주3. 부산의 냉동냉장업은 전국 보관 능력의 57%를 차지하고 있으나 수산업 쇠퇴에 따른 물량 감소와 보관료 덩핑 등으로 어려움을 겪고 있다(국제신문, 08년 9월29일자 기사).
- 주4. 2007년 기준 국내 중소형조선업 및 관련 종사자의 고용인력 중 약 38%인 약 1,429명 정도가 외주근로자로 조사되었으며, 이는 지역환경의 슬럼화를 가중시키고 있다(중소조선연구소 일반자료실, <http://www.rims.re.kr>).
- 주5. 선박수리용 부품 수입시 해당 선박 내에서 선원에 의해 자체적으로 사용될 경우에만 관세가 면제되고, 수리조선소에서 사용될 경우에는 관세가 부과되고 있다(한국선박기관수리공업협동조합 내부자료 참조).
- 주6. 화물의 양·적하나 여객의 승하선 없이 항해에 필요한 선박수리, 선박용품 구입, 선원교대 등을 목적으로 입항하여 조치를 취한 후 48시간 내에 출항하는 선박에 대해 입항료와 접안료를 면제해 주는 제도.
- 주7. 영국 리버풀의 지방자치단체인 리버풀카운슬은 1980년대에 출간한 “머지사이드 구조계획”을 통해 소외한 리버풀 항구주변을 재생하기 위한 방법으로 문화를 적극적으로 활용하고, 이를 바탕으로 한 관광산업의 활성화를 모색함.

주8. 알버트도크는 해양도시의 정체성과 해양문화를 입증하는 산업유산으로 제스 하틀 리가 디자인한 항만창고(1846~1848년)임. 영국 전체에서 가장 큰 규모의 지정건축물임에도 불구하고 1972년 완전히 문을 닫은 이후 철거하기로 결정하였으나 머지사이드 개발공사로 재 활용 가능성을 인정받아 재생의 원동력으로 추진

인용문헌

- 강동진, 2012. “부산 도심항구부의 흔적에 대한 창의적 시선:재생의 관점”, 『환경논총』 51.
- 김정후, 2015. “리버풀, 몰락한 항구도시에서 유럽의 문화도시로”, 한국해양수산개발원, 디오션, 창간호
- 국제신문·부산관광공사, 2013. “부산이야기길 3: 영도남항길”.
<http://www.kookje.co.kr/news>.
- 국토연구원, 2013. “항만지역 도시재생 추진방향”, 『국토정책 Brief』 433.
- 동남지방통계청, 2014. “최근 10년간 부산의 어가 및 어업형태의 변화”, 동남지방통계청 농어업조사과.
- 오용식, 2009. “지역의 어업정책 수요에 관한 연구”, 『한국해양정책연구』 24(1): 103-132.
- 이남표, 2015. “빌바오 도시재생의 비밀”, 희망제작소.
- 임영태·류재영, 2013. “도시활성화를 위한 항만도시 재생전략연구-항만지역 도시재생 추진방향을 중심으로”, 『국토연구원』 77: 6.
- 한국은행, 2003. “부산지역 수리조선산업의 현황과 발전방안”, 『한국은행 부산본부』, 1-11.