

생활인프라 확충을 위한 미집행 도시공원의 관리체계 마련 정책 연구

A Study on the Management System of Urban Parks Unimplemented
towards Expanding Daily Life Infrastructure

이상민 Lee, Sang Min
심경미 Sim, Kyung Mi

(a u r i

AURI-기본-2014-7

생활인프라 확충을 위한 미집행 도시공원의 관리체계 마련 정책 연구

A Study on the Management System of Urban Parks Unimplemented
towards Expanding Daily Life Infrastructure

지은이: 이상민, 심경미

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제385-3850000251002008000005호

인쇄: 2014년 12월 26일, 발행: 2014년 12월 31일

주소: 경기도 안양시 동안구 시민대로 230, B-301호

전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609

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

가격: 14,000원, ISBN: 979-11-5659-026-2

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

연구진

- Ⅰ 연구책임 이상민 연구위원
 - Ⅰ 연구진 심경미 부연구위원
 - Ⅰ 외부연구진 이경주 국립교통대학교 교수
 - Ⅰ 연구보조원 이지현, 최동아 연구인턴, 민경찬, 허윤아 연구보조원
-

- Ⅰ 연구심의위원 유광흠 선임연구위원
 서수정 선임연구위원
 김대성 국토교통부 녹색도시과 사무관
 박문호 서울시립대학교 교수
 조정진 서울대학교 환경대학원 교수

- Ⅰ 연구자문위원 김명수 국토연구원 연구위원
 김원주 서울연구원 연구위원
 손용훈 서울대학교 환경대학원 교수
 손학기 국토연구원 책임연구원
 양계용 (주)망고시스템 부장
 왕광익 국토연구원 책임연구원
 이양주 경기개발연구원 선임연구위원
 장남종 서울연구원 연구위원
 정수진 수원시정연구원 연구위원
 정윤희 (사)환경조경나눔연구원 사무국장

연구요약

제1장 서론

1999년 장기미집행 도시계획시설에 대한 헌법불합치 결정에 따라 2020년까지 20년 이상 된 미집행 공원에 대한 특별한 조치가 없을 경우, 2020년 7월 1일 이후 도시계획시설결정이 자동 실효예정이다. 따라서 이에 대한 적절한 대응책이나 준비가 이루어지지 않는다면 국내 도시공원이 절대적으로 급격하게 줄어드는 상황을 피할 수 없을 것이다.

하지만 도시공원의 집행주체인 각 지자체는 대부분 재정상태가 열악하여 도시공원으로 결정된 사유지에 대한 토지매입(보상)조차 어려운 실정이며, 현재 각 지자체나 중앙정부 차원에서 미집행 도시공원의 집행여부는 물론이고 해제 이후 발생하게 될 여러 상황이나 향후 대책 등 전반적인 미집행 도시공원에 대한 대응방안이나 관리방향이 마련되어 있지 않다.

또한 미집행 도시공원의 실효는 실제 공원을 이용하는 주민들과 밀접한 관련이 있음에도 불구하고 이와 관련한 현황이나 현안에 대한 정보 부족으로 미집행 도시공원과 관련된 문제에 대한 이해나 인지도 부족한 상황이다.

한편 최근 국토교통 정책은 산업인프라 확충 중심에서 국민 삶의 질 개선을 위한 공원, 녹지 등 생활인프라 확충 중심으로 전환하고 있다. 또한 도시정책의 새로운 패러다임으로 부각되고 있는 도시재생에서도 기초생활인프라에 대한 범위를 설정하고 이에 대한 최저기준을 제시함으로써 주민의 기초적인 생활편익을 확보하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 확보할 수 있도록 기본방향을 설정하고 있다.

이에 이 연구는 중요한 생활인프라인 도시공원의 미집행 현황 및 실태를 파악하고 생활인프라 확충차원에서 미집행 공원의 합리적인 집행과 효율적인 운영을 위한 미집행 도시공원 관리체계를 마련하고 이를 위한 정책 및 제도개선 방안을 제시하고자 한다. 특

제2장 미집행 도시공원 현황과 문제점

도시기획시설변 미집행 면적 현황

| 구분 | 면적 (백만 제곱미터) | 비율 (%) |
|------|--------------|--------|
| 공원 | 42.7 | 42.7% |
| 도로 | 27.3 | 27.3% |
| 방재시설 | 6.9 | 6.9% |
| 유원지 | 5.1 | 5.1% |
| 녹지 | 4.9 | 4.9% |
| 기타 | 17.1 | 17.1% |

도시공원 미집행 면적 현황

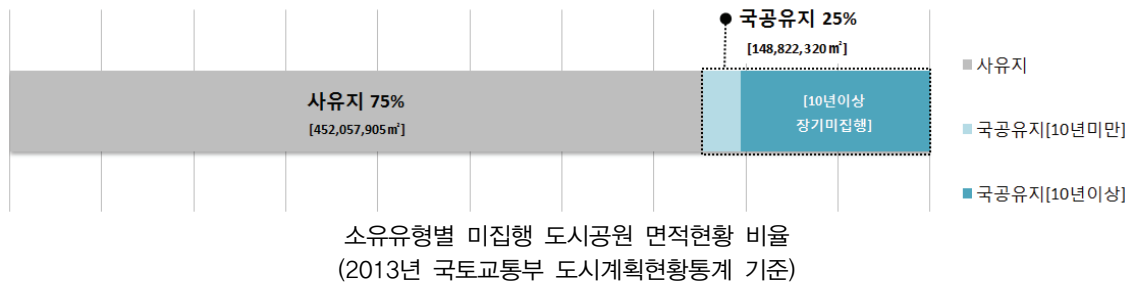
| 구분 | 면적 (백만 제곱미터) | 비율 (%) |
|--------------|--------------|--------|
| 집행 | 42.74 | 42.74% |
| 미집행 (10년 미만) | 10.11 | 10.11% |
| 미집행 (10년 이상) | 47.15 | 47.15% |

도시공원 미집행 면적현황 비율
(2013년 국토교통부 도시계획현황통계 기준)

특히 도시공원의 경우, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에서 고시일로부터 10년이 되는 날(2015년 10월 1일)까지 공원조성계획 고지가 없을 경우 다음날부터 실효가 된다는 내용이 추가되어, 2005년 10월 1일 이전에 결정·고시된 도시공원의 경우에는 2015

년 10월 1일까지 공원조성계획을 결정 및 고시해야 하고, 고시일로부터 20년까지 사업을 시행해야 한다.

하지만 2013년 기준으로 미집행 도시공원을 해결하기 위해서 필요한 사업비(보상비+시설비)는 대략 49조원으로 추정되며, 2020년 실효 대상이 되는 10년 이상 미집행 공원의 사업에만 약 41조원이 필요할 것으로 예상하고 있다. 그러나 현재 공원집행 관련 업무의 수행주체인 지자체는 대부분 재정상태가 열악하여 도시공원으로 결정된 사유지에 대한 토지매입(보상)조차 어려운 실정이다. 또한 미집행 도시공원 가운데 사유지 면적은 452㎢로 약75%, 국공유지 면적은 약149㎢로, 약25%를 차지하며, 2020년 실효 대상이 되는 미집행 공원 중 사유지가 약76%, 국공유지가 약24%를 차지하고 있다.



현재 각 지자체는 미집행 도시공원의 집행여부와 함께 해제 이후 발생하게 될 여러 상황이나 향후 대책 등 미집행 도시공원에 대한 대응방안을 찾고자 노력하고는 있으나 현실적으로 실질적인 대응책 마련에는 한계가 있다.

「도시관리계획 수립지침」에서 도시관리계획 수립시 도시계획시설 결정고시일로부터 10년 이상 집행되지 않은 모든 시설에 대해 재정비계획을 수립해야 하며, 도시공원은 공원기능을 상실하거나 기존 건축물이 있는 경우, 불합리하게 지정된 공원의 경우에 조정 또는 축소 등을 검토할 수 있으나 실제 구체적인 계획 수립이 어렵다. 국토교통부는 도시관리계획 수립지침(국토교통부 훈령 제130호)에서도 도시자연공원 또는 근린공원 중 해제되는 공원은 가급적 보전녹지지역으로 지정하라고 유도하고 있으나 현실적으로 불가능한 상황이다. 또한 2014년 12월 “장기미집행 도시·군도시계획시설 해제가이드라인”을 발표, 지자체에 장기미집행 시설에 대한 대책 마련을 독려하고 있으나 이는 장기미집행 시설에 대한 ‘해제’ 관점에서의 접근으로, 자동실효를 대비한 종합적인 대응방안으로 보기 어렵다.

따라서 미집행 도시공원의 체계적인 관리가 절실히 요구되는 시점하며, 이에 다음의 세 가지 측면에서 구체적인 필요성을 정리해 볼 수 있다.

먼저 도시관리 측면에서는 2020년 도시공원 실효에 대한 구체적인 대응방안 마련과 함께 해제 예상지역에 대한 향후 관리방향에 대해 도시차원의 면밀한 검토가 필요하다. 실효제 실시 이후 불합리한 시설결정에 의한 여러 문제가 해소되어 토지의 효율적 이용이 가능하게 되었으나 개발압력이 높은 수도권이나 일부 도시에서는 각종 개발행위에 따른 난개발과 함께 교통 체증, 조망권 침해, 공원녹지를 비롯한 기반시설 부족 등 공공서비스의 문제를 야기할 수 있다.

재정여건이 열악한 지자체에서 미집행 도시공원 사업을 추진하기 위해서도 정확한 현황진단과 함께 사업추진의 시급성, 합리적인 절차 및 기준 등을 포함하는 실현가능한 실행계획 수립, 예산 우선집행의 필요성을 명확히 제시해주어야 한다. 적절치 않거나 지자체 차원에서 과도하게 결정된 도시공원에 대한 시설해제 측면에서도 현재 토지의 이용상태나 주민의 이용행태, 향후 활용가능성, 주변 지역 측면의 공원녹지 분포 등 정확한 현황분석을 바탕으로 합리적 의사결정이 필요하다.

다음 공원이용 측면에서는 현실적으로 미집행 도시공원의 문제는 해당 지자체 능력으로만 해결할 수 없으므로 지역 주민, 기업 등 다양한 주체의 참여가 필요하며, 이를 위해서는 먼저 지자체가 미집행 도시공원의 현황 및 관련 여건, 향후 집행계획 등 기본적인 관리방향을 설정하고 이에 따라 시민참여를 유도해야 한다. 특히 미집행 도시공원의 실효는 시민들의 생활과 밀접한 관련이 있으나 현재 이에 대한 정보나 인식이 부족하여 문제 해결을 위한 사회적 공감대를 형성하거나 참여를 유도하기 어려운 실정이다.

토지소유 측면에서는 미집행 도시공원의 체계적인 관리는 실현가능한 집행계획 수립이 가능하므로 토지소유자에게 미래에 대한 예측가능성을 제시해 줄 수 있고, 이를 통해 미집행 문제해결에 대한 지자체 의지를 표명하여 불필요한 민원을 해소할 수 있다. 또한 실효제 도입으로 장기간 미집행 상태에서 토지에 대한 재산권 행사를 할 수 있게 되었지만, 한편으로는 개발이 어려운 토지의 경우 이제까지 받았던 재산세 감면(50%)혜택이 사라져 토지소유주에게 부담이 되어 다른 문제를 야기할 있으므로 이에 대한 대응을 위해서 체계적인 관리가 필요할 것이다.

제3장 일본의 미집행 공원 관련 사례

일본 동경도는 향후 10 년간 우선적으로 정비를 추진할 구역을 정하는 사업화 계획을 발표하고, 사업의 중점화에 있어서 도시계획 공원·녹지의 조기 실현을 도모하고자 한다. 따라서 1단계 평가에서는 기능과 네트워크를 주요 지표로 하여 중점화를 도모해야 할 공원녹지를 1차적으로 선정하고, 지역 내 중요성과 정비효과를 고려한 2단계 평가를 통해 우선정비구역을 선정하는 프로세스로 진행된다. 2단계 평가의 세부항목으로는 지역 내 중요성 측면에서 방재, 환경보전, 레크레이션, 경관, 네트워크 연결성을 검토하고, 정비효과 측면에서는 초기정비효과, 공유지 여부, 신속성, 타사업과 연계성, 지역주민의 참여 등을 세부적으로 살펴보고 있다.

일본의 나고야시는 재검토 고려대상을 선정한 후 정비프로그램에 따라 정비하는 것을 원칙으로 한다. 정비프로그램 책정시 앞으로 시간이 걸릴 것을 예상하여 우선순위를 정하는데, 정비효과가 높은 것부터 사업에 착수하여 계획적이고 효율적으로 진행하는 것을 기본방향으로 하고 있다. 이를 통해 토지소유주 및 관련 주체들의 미래 설계에 지장이 없도록 사업 착수시기를 명확히 제시해주고자 노력하고 있다. 개별공원의 우선순위를 매기는 평가는, 방재, 환경, 지역의 측면에서 개별공원을 평가하는 사업효과 평가와 관련사업 여부, 사업화 속도 등을 고려한 사업효율 평가로 이루어진다. 한편, 사업효과에 해당하는 평가지표는 각각의 공원에 해당되는 평가항목의 개수나 수치를 통해 정량적으로 점수화하며, 사업효율에 관한 평가지표는 해당여부를 기록하여 정성적인 판단의 근거로 활용하고 있다.

동경도와 나고야시와 같은 일본의 사례를 통해 다음과 같은 특징 및 시사점을 도출할 수 있다.

먼저 미집행 공원 정비 및 검토를 위한 관리체계를 마련, 운영하고 있다는 것이다. 동경도나 나고야시 외에도 최근 일본의 많은 도시들이 미집행 공원녹지 문제를 해결하기 위해 정비방침이나 검토프로그램과 같은 관리체계를 마련하고 있다. 일본 역시 토지매입을 비롯한 사업비 확보가 미집행 공원녹지 해결의 가장 큰 이슈이다. 그러나 우리나라와 같이 자동실효제가 없어 일정기간 내에 집행을 해야 하는 부담이 없음에도 불구하고, 동경도와 나고야시는 향후 합리적인 집행과 관리를 위해 기본원칙과 구체적인 방향을 설정하여 이에 따라 관리체계를 구축, 운영하고 있다. 따라서 해당 도시에서는 실현가능한 집

행계획을 수립하고 토지소유주에게는 언제 토지매입이 가능한지에 대한 정보를 제공하여 불필요한 민원 등의 문제를 해소하고자 노력하고 있다.

다음으로는 실현가능한 관리계획 수립을 통해 계획의 실행력 확보이다. 미집행 공원 녹지에 대한 정확한 현황진단과 분석을 바탕으로 향후 집행 또는 관리계획을 현실적으로 수립하여 실제 계획의 실행력을 확보하고, 토지소유주나 시민들에게는 지자체의 신뢰를 높이고 있다. 나고야시의 경우, 10년 단위 계획을 수립하고 10년 단위로 재검토 예정인데, 1기에 수립한 계획(2008~2017)의 실행수준은 80%정도이다. 이러한 높은 실행력은 계획수립단계에서 토지소유주의 자녀교육계획 등까지 포함하는 세심하고 정확한 현황파악과 분석을 전제로 했기 때문에 가능한 것이라고 자체적으로 분석하고 있다.

마지막으로 사업추진을 위한 다양한 실행방안 발굴과 시도이다. 일본 역시 미집행 공원을 해소하기 위한 재정이 부족한 상황이므로 미집행 공원녹지에 대한 관리체계를 마련하고, 이를 실현하기 위한 다양한 실행방안을 새로 발굴하여 이를 선도적으로 추진해오고 있다. 동경도에서는 민간사업자에 의한 정비나 기타 개발사업과 연계할 수 있는 방안을 다각도로 검토하였다. 또한 정비촉진을 위해 도시계획 변경도 검토하는 등 적극적으로 실행방안을 마련, 적용해 오고 있다. 이러한 방식은 모든 미집행 공원에 적용하기에는 한계가 있으나 특수한 대상지의 여건을 반영하여 문제를 해결하는데 효과적인 활용되고 있다.

제4장 미집행 도시공원 관리체계 마련

□ 미집행 도시공원 관리의 기본방향과 원칙

먼저 미집행 도시공원 관리의 기본방향은 세 가지로 제안하였다. 첫째, 미집행 도시공원의 체계적인 관리이다. 미집행 도시공원의 집행여부나 우선추진사업 등을 결정에 따라 해제, 부분해제, 우선집행, 차순위집행 등 각 관리유형을 구분, 각각에 적합한 절차나 재원 마련방안, 향후 관리방향 등 미집행 도시공원을 종합적으로 다룰 수 있는 관리체계를 구축해야 한다.

두 번째는 사업의 집행여부 및 사업추진 우선순위의 합리적 결정이다. 한정된 예산으로 사업을 추진하기 위해서는 지역 여건, 사업의 효과나 중요도, 시급성 등을 종합적으로 검토하여 사업의 우선순위를 결정해야 하므로 지역의 정확한 현황진단 및 분석을 바탕

으로 한 객관적인 기준과 합리적인 의사결정과정을 제시해야 한다.

마지막으로 실현가능한 실행방안 마련이다. 사업의 집행여부 및 우선순위 결정 이후 각 도시공원의 여건이나 추진 상황에 따라 적절한 예산 확보 및 사업추진 방법 등 구체적인 실행방안을 검토한다.

이러한 미집행 도시공원 관리의 기본방향에 따라 다음과 같은 4가지 원칙을 설정하였다. 먼저 기능성으로, 도시공원 조성의 근본취지에 적합하고 기본적인 도시공원의 기능을 충족해야 한다. 다음은 형평성으로, 도시공원은 중요한 생활인프라이므로 지역 내 소외되는 주민이 가능한 적어야 하며, 기초적인 생활수준을 유지하기 위해서는 최소기준량 이상은 반드시 확보해야 한다. 세 번째는 효율성으로, 예산의 효율성 측면에서 가능한 최소의 비용 투입으로 최대의 사업 효과(수혜대상이나 공원면적 확대 등)를 얻어야 한다. 마지막은 합리성으로, 의사결정의 과정과 기준이 관련 주체들이 이해할 수 있도록 합리적이고 가능한 객관적이어야 한다.

□ 도시공원 관리체계(안) 구성 및 평가방법

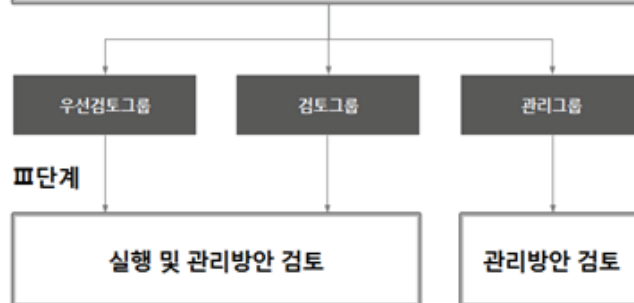
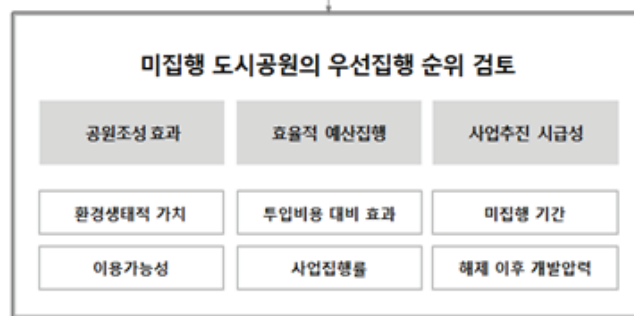
도시공원 관리체계(안)은 먼저 공원지정의 합리성과 형평성을 고려하여 1차적으로 지정해제가 가능한 미집행 공원의 여부를 판단하는 단계(1단계)와, 기본원칙에 따라 도출된 3가지 주요 평가항목 및 6가지 세부지표에 대해 개별 공원의 수준을 평가하는 단계(2단계)로 구성된다.

1단계 평가는 먼저 지정합리성 측면에서 미집행 공원에 대해 객관적으로 보았을 때 지정이 잘못 되었다고 판단되는 공원의 해제를 검토하는 과정이다. 특히 지역 주민들의 이용가능성을 공원의 주요기능으로 판단하여 공원의 입지를 중점적으로 검토하고 이외 면적, 형태의 적절성 및 인근지역 내 중복지정 여부 등을 확인할 수 있다. 다음은 지정합리성 평가를 통해 선별된 미집행 공원이 위치한 지역에 공급이 부족한지 여부를 파악, 공급이 적정한 경우 해제검토 대상으로 구분한다.. 이때 공급적정성(형평성)을 평가하여 판단하는데, 공급적정성은 공원의 수요량과 공급량을 인구수로 환산하여 그 차이 값으로 계산할 수 있다.

I 단계



II 단계



미집행 도시공원 관리체계(안)



1단계 평가과정 예시

2단계는 사업추진의 우선순위 그룹을 선정하는 과정으로, 크게 3가지 평가항목(공원 조성의 효과, 예산집행의 효율성, 사업추진의 시급성)에 따라 각각의 세부지표 도출하고 이를 점수화하여 각 지표별 점수를 공원별로 합산하였다. 등급이 정해져 있거나 단위구분이 용이한 지표는 그대로 그 수치를 점수화하였으며, 연구의 분석결과로 얻어지는 일부

지표(이용가능성, 비용대비 효과)의 경우 공원별 수치를 내림차순으로 정렬하여 4분위로 나누어 점수화하였다. 또한 전문가 설문조사 실시, AHP기법을 적용하여 평가지표에 대한 가중치를 산정하였다.

2단계 평가지표 및 방법

| 기본원칙 | 평가항목 | 평가지표 | 평가내용 및 방법 | 단위 | | 점수 | 가중치 | | | | | | |
|--------------|------------------|-----------------------------|-----------------------------------|---------------|------------|-------------|-------|--------|--------|----|-------|----|-------|
| 가능성 형평성 | 공원조성 효과 | 환경생태적 가치 | 국토환경성평가지도 | 등급 | 1등급 | 10 | 0.290 | | | | | | |
| | | | | | 2등급 | 7 | | | | | | | |
| | | | | | 3,4등급 | 4 | | | | | | | |
| | | | | | 5등급 | 1 | | | | | | | |
| | | 이용가능성 ¹⁾ | 10분 이내 접근 가능한 인구 수 | 명 | 상위25%이내 | 10 | 0.315 | | | | | | |
| | | | | | 26~50% | 7 | | | | | | | |
| 51~75% | 4 | | | | | | | | | | | | |
| 상위75%초과 | 1 | | | | | | | | | | | | |
| 형평성 효율성 | 효율적 예산 집행 | 투입비용 대비 효과 ²⁾ | 조성시 비용대비 수 혜주민수 (공원별 상 대순위) | 명 / 백만원 | 상위25%이내 | 10 | 0.194 | | | | | | |
| | | | | | 26~50% | 7 | | | | | | | |
| | | | | | 51~75% | 4 | | | | | | | |
| | | | | | 상위75%초과 | 1 | | | | | | | |
| | | 기존 사업 집행률 ³⁾ | 현재 진행비율 | % | 75%초과 | 10 | 0.054 | | | | | | |
| | | | | | 75~51% | 7 | | | | | | | |
| | | | | | 50~26% | 4 | | | | | | | |
| | | | | | 25%이하 | 1 | | | | | | | |
| | | | | | 효율성 합리성 | 사업추진 시급성 | | 미집행 기간 | 미집행 기간 | 기간 | 20년이상 | 10 | 0.059 |
| | | | | | | | | | | | 10년이상 | 5 | |
| 10년미만 | 1 | | | | | | | | | | | | |
| 해제이후 개발압력 | 용도지역 지구 지정 현황 | 상/중/하 | 높음 | 10 | | | 0.088 | | | | | | |
| | | | 보통 | 5 | | | | | | | | | |
| | | | 낮음 | 1 | | | | | | | | | |

제5장 미집행 도시공원 관리방안 시범적용

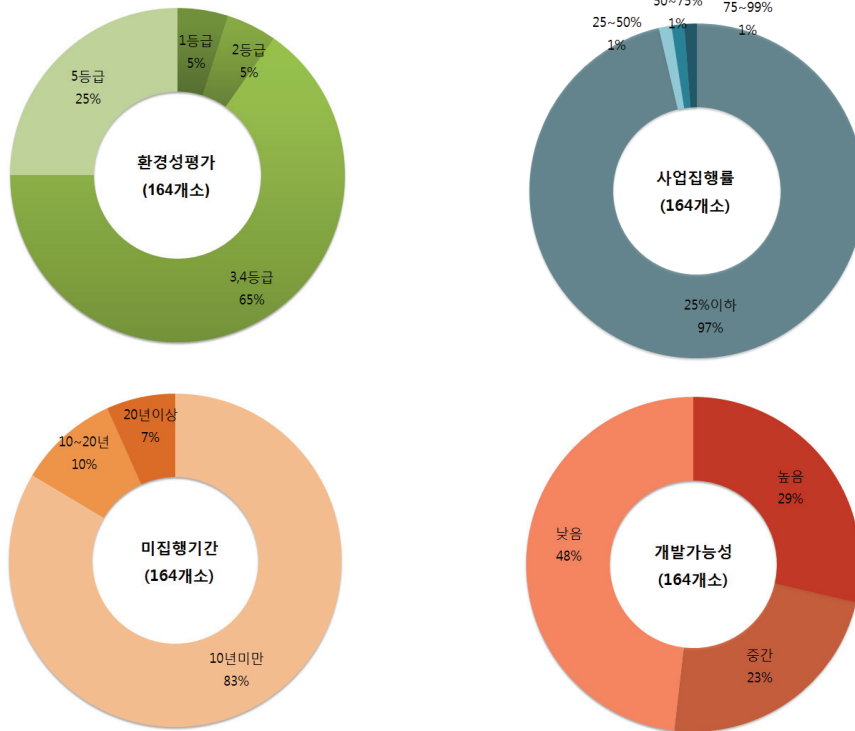
제4장에서 제안한 미집행 도시공원 관리체계를 수원시에 시범적으로 적용해본 결과는 다음과 같다. 먼저1단계 평가에서 주변 토지이용상황을 검토하여 입지가 부적합하다고 판단되는 지역, 인근지역에 중복 지정된 경우 등 총 11개소(소공원 4개소, 어린이공원 4개소, 근린공원 3개소)가 도출되었으며, 이 중 공급적정성을 평가하여 3개소(인도내 공원, 벌터 어린이 공원, 이목동 근린공원 등)는 해제검토 대상으로 선정하였고, 나머지 공급이 부족한 지역의 8개소는 2단계 평가를 진행하였다.

1) 직선거리가 아닌 실제 네트워크 거리를 계산하여 500m 이내 접근이 가능한 인구수를 평가함

2) 조성비용 대비 수혜 인구의 수로 평가함. 즉 매입비용 백만원당 인근 수혜 주민수로 산정하고 수혜 범위는 유형별 도시공원의 유치거리를 기준으로 함

3) 결정면적 대비 조성완료 면적을 산정하여 평가함

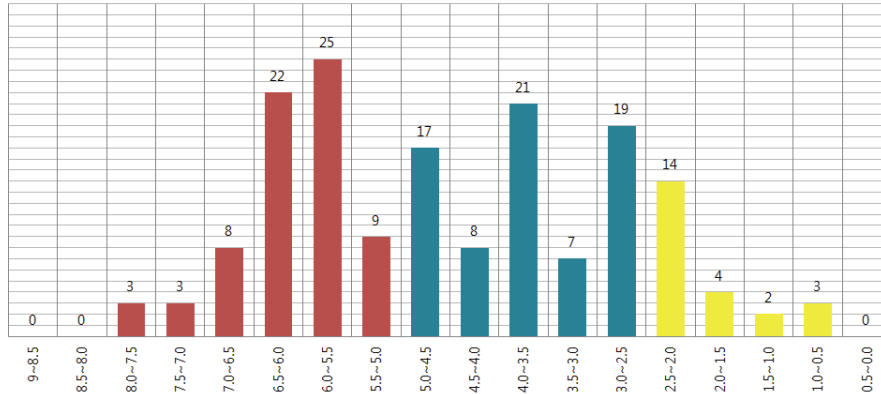
2단계 공원별 우선순위 평가결과, 수원시 미집행 공원 총 167개소 중 1단계 평가에서 해제검토 대상으로 선정된 3개소를 제외하고 164개소를 대상으로 3가지 항목, 6가지 세부지표에 대해 평가를 실시하였다.



수원시 미집행 도시공원 지표별 평가결과

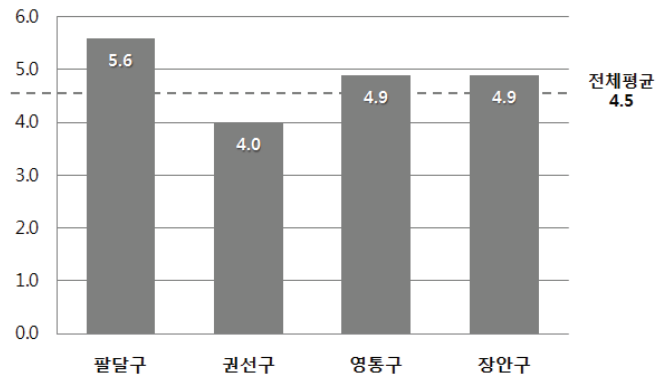
공원별 종합점수를 산정한 그 결과, 종합점수의 평균은 4.47점이고, 팔달구 인계동의 청소년문화 근린공원이 7.88점으로 가장 높은 순위를 차지하였다. 현황분석에서 주요 이슈가 되는 공원으로 예상하였던 숙지공원(6.61), 솔숲어린이공원(7.19), 서낭재어린이공원(6.90), 영흥공원(5.74) 등은 상대적으로 평균보다 높은 점수로 평가되어 사업추진이 시급한 것으로 판단된다.

전반적인 점수 분포를 살펴보면, 평균에 해당하는 4.5점을 기준으로 좌우로 공원별 점수가 고르게 분포하고 있으며, 6.0~5.5점 사이에 분포하는 공원은 25개소로 가장 많음을 알 수 있었다. 특히 6.0점 이상 높은 점수를 받은 공원은 35개소로 전체 미집행 공원의 약 20% 차지하며, 2.5점 이하 낮은 점수의 공원도 23개소(14%)로 나타났다.



수원시 미집행 도시공원별 점수 분포도

지역별로 종합점수의 지역별 편차가 크지 않으나 인구밀집지역에 해당하는 팔달구의 평균점수가 5.6으로 다소 높게 나타났는데, 이것은 최근 지정된 소공원이 많고 평균지가가 높아 이용가능성과 투입비용 대비 효과, 해제이후 개발압력 지표에서 높은 점수를 받았기 때문이라고 판단된다.



수원시 미집행 도시공원 지역별 종합점수

종합점수에 따라 미집행 도시공원을 우선검토그룹, 검토그룹, 관리그룹으로 크게 나눌 수 있다. 우선검토그룹은 지역 내 공급이 필요하거나 조성 효과가 높은 지역에 위치한 공원이 주로 선정되었으며, 미집행 기간과 비용대비 효과를 고려하여 다시 세부 순위를 구분(최우선집행, 우선집행, 집행)할 수 있으며, 최종 의사결정시에는 공원의 여건이나 지자체 상황에 따라 그룹 내에서 조정이 가능할 것이다.

제6장 결론

현재 국내 도시공원은 2020년 미집행 도시공원의 자동실효를 앞두고 있으나 공원관련 업무의 주체인 지자체는 이에 대한 실질적인 대응방안을 마련하기에 한계가 있다.

따라서 본 연구는 이러한 미집행 도시공원의 문제 해결을 위해 도시공원으로서의 기능성, 생활인프라로서 형평성, 예산집행의 효율성, 의사결정의 합리성 등을 고려한 미집행 도시공원 관리체계를 제안하고, 이를 통해 미집행 도시공원 사업의 집행여부 및 우선순위 결정, 현실적인 실행계획 등을 마련하고자 출발하였다.

이를 위해서는 미집행 도시공원의 체계적인 관리방안 마련을 위해 미집행 도시공원 관리계획 수립 의무화 및 관련 지침 개정이 필요하다. 즉 각 지자체가 미집행 도시공원에 대한 현황파악 및 집행 우선순위 설정 등 체계적인 관리를 위한 계획을 수립할 수 있도록 의무화하고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제85조(단계별 집행계획의 수립)를 개정할 수 있다. 특히 도시공원에 대해서는 별도의 관리 및 집행계획을 수립할 수 있도록 하고 이를 위해 관련 지침(공원녹지기본계획 수립지침)을 개정하거나 별도의 관리계획 수립지침을 마련할 수 있다

이외에도 다양한 관련 제도 개선 필요하다. 먼저 미집행 도시공원의 자동실효에 대한 합리적 대응을 위해서는 국공유지 자동실효대상 제외 검토, 도시자연공원구역에 대한 제도 정비방안 마련, 장기미집행 도시공원 해결을 위한 중앙정부와 지자체의 협력체계 구축 등이 필요할 것이다.

한편에서는 다양한 시민과 민간 참여 확대를 위해 다양한 주체의 참여와 활동 지원, 녹지활용계약 등 새로운 제도 도입, 민간참여 활성화 방안 마련 등에 대한 검토가 지속적으로 이루어져야 한다.

본 연구에서 제안하고자 했던 미집행 도시공원의 체계적인 관리는 토지의 효율적인 이용과 관리는 물론이고 향후 집행계획 수립을 통해 토지소유주에게 미래에 대한 예측가능성을 제시하여 불필요한 민원을 해소할 수 있으며, 궁극적으로는 국민에게 제공되는 공원서비스의 질적 향상에도 기여할 수 있을 것이다.

주제어 : 미집행 도시공원, 관리체계, 자동실효

차 례

| | |
|--------------------------------|----|
| 제1장 서론 | 1 |
| 1. 연구의 배경 및 목적 | 1 |
| 1) 연구의 배경 및 필요성 | 1 |
| 2) 연구의 목적 | 5 |
| 2. 연구의 범위 | 6 |
| 1) 관련개념 검토 | 6 |
| 2) 연구의 대상과 범위 | 7 |
| 3. 선행연구 현황 및 차별성 | 8 |
| 1) 선행연구 현황 | 8 |
| 2) 기존 선행연구의 한계 및 차별성 | 12 |
| 4. 연구수행방법 및 흐름 | 13 |
| 1) 연구수행방법 | 13 |
| 2) 연구의 구성 및 흐름 | 14 |
| 제2장 미집행 도시공원의 현황과 문제점 | 15 |
| 1. 생활인프라로서 도시공원 | 15 |
| 1) 생활인프라의 개념과 유형 | 15 |
| 2) 생활인프라로서 도시공원의 역할과 중요성 | 18 |

| | |
|-------------------------------------|-----------|
| 2. 국내 미집행 도시공원 현황 | 23 |
| 1) 전국 미집행 도시공원 현황 | 23 |
| 2) 경기도 미집행 도시공원 현황 | 26 |
| 3. 미집행 도시공원 관련 제도 현황 | 32 |
| 1) 미집행 도시계획시설 관련 법규 및 제도 | 32 |
| 2) 미집행 도시공원 관련 법규 및 제도 | 34 |
| 4. 국내 미집행 도시공원 관련 주요 현안 | 37 |
| 1) 2020년 이후 실효제 도입 | 37 |
| 2) 미집행 도시공원의 집행률 저조 | 38 |
| 3) 미집행 도시공원의 관리체계 미비 | 39 |
| 제3장 일본의 미집행 공원 관련 사례 | 41 |
| 1. 일본 공원녹지 체계 | 41 |
| 1) 공원녹지 유형과 구분 | 41 |
| 2) 도시공원 및 녹지 관련 제도 | 43 |
| 2. 동경도 도시계획 공원녹지 정비방침 | 48 |
| 1) 동경도 도시계획 공원녹지 현황 | 48 |
| 2) 중점 사업대상지 평가 및 선정과정 | 49 |
| 3) 다양한 사업추진 방법 | 54 |
| 4) 관련 사례 | 56 |
| 3. 나고야시 장기미정비 공원녹지의 재검토 방침 | 60 |
| 1) 나고야시 장기미정비 공원녹지 현황 | 60 |
| 2) 도시계획 재검토 기본방침(2008) | 62 |
| 3) 도시계획 재검토 고려대상 선정과정과 정비프로그램 | 63 |
| 4) 관련 사례 | 69 |
| 4. 시사점 도출 | 74 |

제4장 미집행 도시공원 관리체계 마련 75

1. 미집행 도시공원 관리의 기본방향 및 원칙 75
 - 1) 기본방향 75
 - 2) 미집행 도시공원 관리 및 평가의 기본원칙 77
2. 미집행 도시공원 관리를 위한 기존 평가지표 검토 77
 - 1) 기존 미집행 공원 관련 평가항목 및 방법 77
 - 2) 기존 미집행 도시공원 평가기준 종합 및 시사점 83
3. 미집행 도시공원 관리체계 제안 84
 - 1) 관리체계 구상 84
 - 2) 평가항목 및 지표 선정 85
 - 3) 평가방법 및 점수화 94

제5장 미집행 도시공원 관리방안 시범적용 103

1. 수원시 103
 - 1) 현황진단 및 분석 103
 - 2) 미집행 도시공원 관련 주요현안 107
 - 3) 미집행 도시공원 관리체계 적용 112
 - 4) 수원시 미집행 도시공원 관리방안 126
2. 포천시 136
 - 1) 현황진단 및 분석 136
 - 2) 미집행 도시공원 관련 주요 현안 139
 - 3) 미집행 도시공원 관리체계 적용 143
 - 4) 포천시 미집행 도시공원 관리방안 151
3. 소결 156

| | |
|---|-----|
| 제6장 결론 | 159 |
| 1. 미집행 도시공원 관리를 위한 정책 및 제도 개선 방향 | 159 |
| 1) 미집행 공원의 체계적인 관리방안 마련 | 160 |
| 2) 미집행 도시공원의 자동실효에 대한 합리적 대응방안 마련 | 161 |
| 3) 생활인프라 확대를 위한 시민과 민간 참여 확대 | 163 |
| 2. 연구의 한계 및 향후 연구방향 | 164 |
| 참고문헌 | 165 |
| SUMMARY | 172 |
| 부록1. 도시규모별 미집행 도시공원 현황 | 175 |
| 부록2. 미집행 도시공원에 대한 대국민인식조사 결과 | 183 |
| 부록3. 나고야시 미정비 공원녹지 우선순위 평가표 | 185 |
| 부록4. 평가지표 가중치 도출을 위한 설문지 | 190 |
| 부록5. 미집행 도시공원 관리체계 시범적용 평가점수 | 197 |

표 차례

| | |
|---|----|
| [표 1-1] 기준에 따른 미집행 도시계획시설의 개념 | 6 |
| [표 1-2] 관련 선행연구 현황 및 본 연구 내용 | 10 |
| [표 2-1] 생활인프라 관련 유사개념 | 16 |
| [표 2-2] 생활인프라의 시설유형 | 17 |
| [표 2-3] 생활인프라 시설유형 설정 | 17 |
| [표 2-4] 전국 도시공원 미집행면적 및 사업추정비 현황 | 24 |
| [표 2-5] 전국 미집행 도시공원 면적 및 미집행기간 | 25 |
| [표 2-6] 경기도 시군별 도시공원 미집행 현황 | 27 |
| [표 2-7] 경기도 유형별 미집행공원 현황 | 29 |
| [표 2-8] 일몰제에 따른 경기도 1인당공원면적의 변화 | 31 |
| [표 2-9] 「도시·군 관리계획수립지침」 상 미집행 도시계획시설의 일반적인 재검토 기준 | 33 |
| [표 2-10] 「도시·군 관리계획수립지침」 상 미집행 공원시설의 재검토 기준 | 36 |
| [표 3-1] 일본 도시공원의 유형 | 43 |
| [표 3-2] '중점화를 도모해야할 공원녹지' 선정기준 | 51 |
| [표 3-3] 구역의 중요성 평가항목 | 52 |
| [표 3-4] 정비효과 평가항목 | 53 |
| [표 3-5] '중점공원녹지' 및 '우선정비구역' 선정현황 | 54 |
| [표 3-6] 사업효과 평가 | 67 |
| [표 3-7] 사업효율 평가 | 68 |
| [표 4-1] 동경도 도시계획 공원녹지 평가지표 | 78 |
| [표 4-2] 나고야시 장기미정비 공원녹지 평가지표 | 80 |
| [표 4-3] 「도시·군 관리계획 수립지침(2014)」 중 미집행 도시공원의 재정비 기준 | 81 |

| | |
|--|-----|
| [표 4-4] 「서울시 미집행도시계획시설 재정비계획(2012)」 중 미집행 도시공원의 재정비 기준 | 81 |
| [표 4-5] 도시공원 현황진단 및 평가모델(안) | 82 |
| [표 4-6] 기존 미집행시설 관련 평가지표 종합 | 83 |
| [표 4-7] 평가항목 및 지표 1안 | 87 |
| [표 4-8] 평가항목 및 지표 2안 | 89 |
| [표 4-9] 평가항목 및 지표 최종안 | 92 |
| [표 4-10] 세부 평가지표 개념 및 관련근거 | 93 |
| [표 4-11] 2단계 평가지표별 점수기준 | 95 |
| [표 4-12] 미집행 도시공원 평가항목 중 대분류 항목 가중치 | 97 |
| [표 4-13] 미집행 도시공원 평가항목 중 ‘공원 조성의 효과’에 대한 소분류 항목 가중치 .. | 98 |
| [표 4-14] 미집행 도시공원 평가항목 중 ‘예산 집행의 효율성’에 대한 소분류 항목 가중치 | 98 |
| [표 4-15] 미집행 도시공원 평가항목 중 ‘사업 추진의 시급성’에 대한 소분류 항목 가중치 | 99 |
| [표 4-16] 미집행 도시공원 평가지표의 우선순위에 대한 설문조사 결과종합 | 99 |
| [표 5-1] 수원시 도시공원 현황 | 104 |
| [표 5-2] 수원시 구별 도시공원 현황 | 105 |
| [표 5-3] 수원시 구별 도시공원 현황 | 106 |
| [표 5-4] 수원시 미집행 근린공원 관련 주요 이슈 | 107 |
| [표 5-5] 수원시 미집행 근린공원 예시(숙지공원) | 108 |
| [표 5-6] 수원시 미집행 근린공원 예시(영흥공원) | 108 |
| [표 5-7] 수원시 미집행 어린이공원 관련 주요 이슈 | 109 |
| [표 5-8] 수원시 미집행 어린이공원 예시 | 110 |
| [표 5-9] 수원시 합리성 평가 선정 공원 | 113 |
| [표 5-10] 수원시 1단계 검토대상 공원 | 114 |
| [표 5-11] 수원시 미집행 도시공원 평가결과 | 121 |
| [표 5-12] 수원시 우선검토 그룹의 집행순위 결정(안) | 129 |
| [표 5-13] 수원시 검토 그룹의 검토대상 선정(안) | 132 |
| [표 5-14] 수원시 관리 그룹의 관리방안(안) | 134 |

| | |
|--|-----|
| [표 5-15] 포천시 도시공원 현황 | 136 |
| [표 5-16] 포천시 생활권별 도시공원 및 미집행 현황 | 137 |
| [표 5-17] 포천시 미집행 근린공원 관련 주요 특성 및 이슈 | 139 |
| [표 5-18] 포천시 미집행 근린공원 예시 | 140 |
| [표 5-19] 포천시 미집행 어린이공원/소공원 관련 주요 특성 및 이슈 | 141 |
| [표 5-20] 포천시 미집행 어린이공원 사례 | 142 |
| [표 5-21] 포천시 합리성 평가 선정 공원 | 143 |
| [표 5-22] 포천시 1단계 검토대상 공원 | 144 |
| [표 5-23] 포천시 미집행 도시공원 평가결과 | 149 |
| [표 5-24] 포천시 우선검토 그룹의 집행순위 결정(안) | 152 |
| [표 5-25] 포천시 검토 그룹의 검토대상 선정(안) | 154 |
| [표 5-26] 포천시 관리 그룹의 관리방안(안) | 155 |
| [표 5-27] 그룹별 집행 및 관리방안 종합 | 158 |

그림 차례

| | |
|---|----|
| [그림 1-1] 시설별 미집행 면적현황 비율 | 1 |
| [그림 1-2] 도시공원 미집행 면적현황 비율 | 2 |
| [그림 1-3] 미집행 도시공원에 대한 국민인식조사 결과 | 4 |
| [그림 1-4] 연구의 구성 및 흐름 | 14 |
| [그림 2-1] 도시공원이 기여하는 다양한 가치범위 | 19 |
| [그림 2-2] 전국 미집행 도시공원의 면적 비교 | 23 |
| [그림 2-3] 경기도 미집행 도시공원의 면적 비교 | 28 |
| [그림 2-4] 경기도 미집행 도시공원 유형별 개수 | 29 |
| [그림 2-5] 경기도 미집행 도시공원 유형별 | 29 |
| [그림 2-6] 장기미집행시설 해제권고제도 흐름도 | 33 |
| [그림 2-7] 도시공원 결정 실효에 대한 법적 근거 | 35 |
| [그림 2-8] 도시공원 결정과정 및 미집행 도시계획시설 재정비계획의 위계 | 36 |
| [그림 3-1] 일본의 녹지 구분과 관련법 | 42 |
| [그림 3-2] 일본의 공원 유형과 관련법 | 42 |
| [그림 3-3] 도시공원 및 녹지 관련 제도 | 44 |
| [그림 3-4] 도시계획 결정 및 개원면적 변화 | 48 |
| [그림 3-5] 사업화 계획 고려대상 | 49 |
| [그림 3-6] 동경도 도시계획공원·녹지 재정비 계획 및 관리체계 | 50 |
| [그림 3-7] ‘우선정비구역’ 표시 예시 | 53 |
| [그림 3-8] 동경도 중점공원·녹지 위치도 | 54 |
| [그림 3-9] 도시계획시설(도로) 및 주변 마을만들기와 연계 추진 예시 | 55 |
| [그림 3-10] 합리적인 지역경계 변경 예시 | 55 |

| | |
|---|-----|
| [그림 3-11] 시바공원 계획도 | 57 |
| [그림 3-12] 시바공원 현장사진 | 57 |
| [그림 3-13] 고이시카와 코라쿠엔 평면도 | 59 |
| [그림 3-14] 고이시카와 코라쿠엔 현장사진 | 59 |
| [그림 3-15] 나고야시 공원녹지 현황 | 60 |
| [그림 3-16] 나고야시 미정비 공원 현황 | 61 |
| [그림 3-17] 도시계획 재검토 방침 및 정비프로그램 수립과정 | 62 |
| [그림 3-18] 도시계획 재검토 고려 대상구역 선정과정 | 64 |
| [그림 3-19] 정비프로그램 대상구역 유형화 | 65 |
| [그림 3-20] 사업 착수시기 결정 | 68 |
| [그림 3-21] 가와나공원 정비계획도 | 69 |
| [그림 3-22] 가와나공원 조성전후 비교 | 70 |
| [그림 3-23] 가와나공원 현장사진 | 71 |
| [그림 3-24] 히가시아마공원 정비계획도 | 72 |
| [그림 3-25] 히가시아마공원 현장사진 | 73 |
| [그림 4-1] 미집행 도시공원 관리체계 구상 | 84 |
| [그림 4-2] 미집행 도시공원 관리체계(안) | 90 |
| [그림 4-3] 1단계 평가과정 | 94 |
| [그림 4-4] 환경성평가지도 등급기준 | 96 |
| [그림 4-5] 분석프로그램 결과화면 | 101 |
| [그림 5-1] 수원시 미집행 공원 현황(생활권공원) | 104 |
| [그림 5-2] 수원시 미집행공원 지표별 평가결과 | 121 |
| [그림 5-3] 수원시 미집행 도시공원 점수별 분포도 | 125 |
| [그림 5-4] 수원시 미집행공원 유형별 종합점수 | 126 |
| [그림 5-5] 수원시 미집행공원 지역별 종합점수 | 126 |
| [그림 5-6] 수원시 우선검토 그룹 미집행 공원 | 130 |
| [그림 5-7] 수원시 검토 그룹 미집행 공원 | 133 |
| [그림 5-8] 수원시 관리 그룹 미집행 공원 | 135 |
| [그림 5-9] 포천시 미집행 공원 현황 | 138 |

| | |
|--------------------------------------|-----|
| [그림 5-10] 포천시 미집행공원 지표별 평가결과 | 148 |
| [그림 5-11] 포천시 미집행공원 점수대별 분포도 | 150 |
| [그림 5-12] 포천시 미집행공원 유형별 종합점수 | 150 |
| [그림 5-13] 포천시 미집행공원 지역별 종합점수 | 150 |
| [그림 5-14] 포천시 우선 검토그룹 미집행 공원 | 153 |
| [그림 5-15] 포천시 검토그룹/관리그룹 미집행 공원 | 155 |

제1장 서론

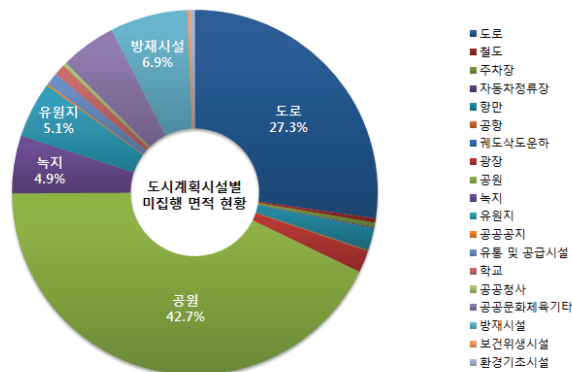
1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위
3. 선행연구 현황 및 차별성
4. 연구수행방법 및 흐름

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경 및 필요성

□ 국내 미집행 공원 현황

일단의 부지가 도로나 공원 등의 도시계획시설로 결정되어 확정·고시되었으나 10년 이상 조성하지 못하고 방치되고 있는 부지가 전국적으로 931km², 서울 면적의 1.53배에 달하고 있으며, 이 가운데에서 공원이 가장 큰 면적(약600.9km², 42.7%)을 차지하고 있다.⁴⁾

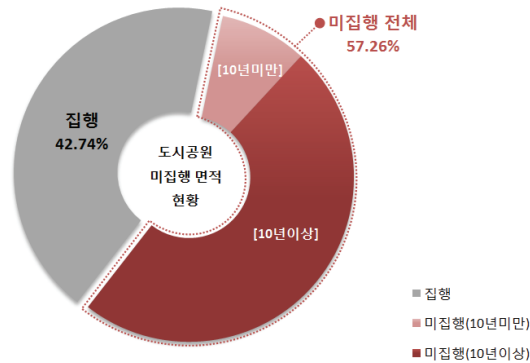


[그림 1-1] 시설별 미집행 면적현황 비율

* 자료 : 2013년 국토교통부 도시계획현황통계 기준

4) 국토교통부가 2014년 9월 3일 발표한 '도시 및 건축규제 혁신방안'과 2013년 국토교통부 도시계획현황통계 참조

또한 전국 도시공원의 면적은 1,049km²이나, 이 가운데 약 57.26%(약600km²)정도가 미집행 상태로 남아 있으며, 이 중 10년 이상된 장기미집행 도시공원 면적은 약 85%를 차지하고 있다.



[그림 1-2] 도시공원 미집행 면적현황 비율
* 자료 : 2013년 국토교통부 도시계획현황통계 기준

□ 2020년 자동실효제(일몰제) 도래에 따른 도시공원 시설결정 실효 예정

1999년 장기미집행 도시계획시설에 대한 헌법불합치 결정에 따라 2020년까지 20년 이상 된 미집행 공원에 대한 특별한 조치가 없을 경우, 2020년 7월 1일 이후 도시계획시설결정이 자동 실효예정이다.

※ 장기 미집행시설에 대한 보상 및 실효규정 도입

헌법재판소의 헌법불합치 판결에 따라 2000년 1월 29일 도시계획법의 개정(법률 제6243호에 따라 도시계획법 제40조 및 제41조 신설)이 이루어졌으며, 이와 관련된 개정된 주요 내용을 보면 아래와 같다.

▶ 단계별 집행계획 수립 의무화

- 2000년 7월 1일 기준으로 도시계획시설 결정·고시일로부터 10년이 경과한 기존시설은 2001년 12월 31일까지 폐지여부를 검토하여 확정하여야 함
- 존치가 불가피한 시설에 대해서는 단계별 집행계획(보상계획 및 재원조달계획)을 수립해야함

▶ 매수청구권 제도 도입

- 도시계획시설 결정 고시일로부터 10년 이내에 도시계획시설 사업이 시행되지 않은 경우, 부지 내 지목상 대지(垸)인 토지(그 토지에 있는 건축물 및 정착물 포함)의 소유자는 시장 또는 군수에게 그 토지의 매수를 청구할 수 있음
- 토지소유자는 2002년 1월 1일부터 매수청구권을 행사할 수 있음. 매수여부는 매수 청구일로부터 2년 이내에 결정하고, 매수결정 된 토지는 2년 내에 매수함
- 토지매수가 불가능한 경우 3층 이하 단독주택 및 제1종, 제2종 근린생활시설 등의 건축행위를 허가해야 함

▶ 자동실효제(일몰제)도입

- 도시계획시설 결정 고시일(2000년 7월 1일 이전 고시된 도시계획시설의 경우 2000년 7월 1일)로부터 20년이 경과할 때까지 당해 시설에 대한 도시계획시설사업이 시행되지 않는 경우, 결정고시일로부터 20년이 되는 날의 다음날 시설결정효력이 상실됨

특히 도시공원의 경우 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에서 10년이 되는 날까지 공원조성계획 고지가 없을 경우 다음날부터 실효가 되므로 2020년 이후 다른 미집행 도시계획시설 보다 시설결정 해제가 많이 발생할 수 있다. 라서 이에 대한 적절한 대응책이나 준비가 이루어지지 않는다면 국내 도시공원이 절대적으로 급격하게 줄어드는 상황을 피할 수 없을 것이다.

※ 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제17조(도시공원 결정의 실효)

- ① 도시공원의 설치에 관한 도시·군관리계획결정은 그 고시일부터 10년이 되는 날까지 공원조성계획의 고지가 없는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조에도 불구하고 그 10년이 되는 날의 다음 날에 그 효력을 상실한다. (개정 2011.4.14.)
- ② 시·도지사는 제1항에 따라 도시·군관리계획결정의 효력이 상실되었을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 그 사실을 고시하여야 한다. (개정 2011.4.14. [전문개정 2011.9.16.]

□ 도시공원을 관리운영하는 지자체의 재정상태 열악

2013년 기준으로 미집행 도시공원을 해결하기 위해서 필요한 사업비(보상비+시설비)는 대략 49조원으로 추정된다. 하지만 현재 공원집행 관련 업무는 모두 지자체로 이관되어 도시공원 집행주체는 각 지자체이지만 대부분 재정상태가 열악하여 도시공원으로 결정된 사유지에 대한 토지매입(보상)조차 어려운 실정이다.

□ 미집행 공원의 해소를 위한 체계적인 접근 필요

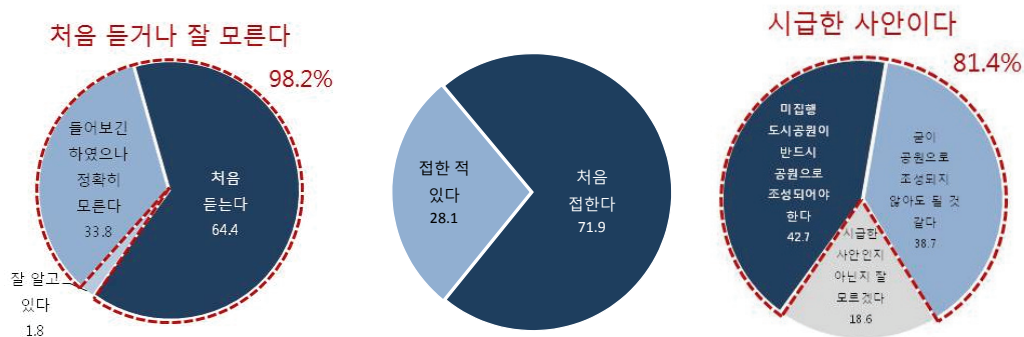
현재 각 지자체나 중앙정부 차원에서 미집행 도시공원의 집행여부는 물론이고 해제 이후 발생하게 될 여러 상황이나 향후 대책 등 전반적인 미집행 도시공원에 대한 대응방안이나 관리방향이 마련되어 있지 않다. 국가는 물론이고 지자체 차원에서 미집행 공원에 대한 합리적이고 효율적인 집행에 대한 체계적인 접근이 필요한 상황이며, 이에 따라 구체적인 절차와 기준 마련이 시급하다.

이와 관련해서 최근 국토부는 “장기미집행 도시·군도시계획시설 해제가이드라인”을 발표, 지자체에 장기미집행 시설에 대한 대책 마련을 독려하고 있으나 이는 장기미집행 시설에 대한 ‘해제’ 관점에서의 접근으로, 자동실효를 대비한 종합적인 대응방안으로 보기에는 어려울 것이다.

미집행 도시공원의 실효는 실제 공원을 이용하는 주민들과 밀접한 관련이 있음에도 불구하고 이와 관련한 현황이나 현안에 대한 정보 부족으로 미집행 도시공원과 관련된 문

제에 대한 이해나 인지 또한 부족한 상황이다.

국내 인구 50만 이상 도시(총22개)에 거주하는 만 0~59세 남녀 총1,000명을 대상으로 미집행 도시공원에 대한 국민인식조사⁵⁾를 실시한 결과, 미집행 도시공원에 대해서 98.2%가 ‘처음 듣거나 잘 모른다’고 응답하였다. 미집행 도시공원과 관련하여 신문기사화된 내용을 사례로 제시했을 때는 다수의 응답자(71.9%)가 미집행 공원 사례를 처음 접하는 것으로 나타났으며, 미집행 도시공원에 대한 기본적인 설명과 관련 신문기사 내용을 접한 후, 대부분의 응답자(81.4%)가 이를 시급한 사안으로 인식하였다. 그러나 반드시 공원으로 조성되어야 하는지에 대해서는 ‘조성해야 한다(42.7%)’와 ‘조성되지 않아도 된다(38.7%)’로 의견이 나뉘었다.



[그림 1-3] 미집행 도시공원에 대한 국민인식조사 결과

□ 대규모 산업인프라에서 삶의 질 향상을 위한 생활인프라 중심으로의 정책 전환

최근 소득증가와 문화수준 향상에 따른 건축물과 도시환경의 품격 및 생활공간의 질적 향상에 대한 국민적 기대수준이 나날이 높아지고 있다. 이에 따라 국가의 정책도 기존 산업인프라 확충 중심의 국토교통 정책에서 국민 삶의 질 개선을 위한 공원, 녹지 등 생활인프라 확충 중심으로 전환하고 있다.

※ 국토교통부 국정과제 실천계획 중 ‘생활인프라’ 관련 사항

- ▶ 국가도시공원, 근린생활권 내 생활공원, 공·폐가 및 유휴지를 활용한 쌈지공원 등 다양한 ‘동네심터’ 조성
 - 생활공원 정비 5개년 계획(2014-18) 수립 및 지원 대상 선정(‘13.12)
- ▶ 공원, 녹지, 방법 등 생활인프라 최저기준 및 평가지표를 마련하고, 주기적으로 평가하여 생활수준 향상 및 격차 해소 유도
 - 생활인프라 대상범위 확정 및 지자체 평가 기준 마련을 위한 지자체 실태조사 실시

5) 「미집행 도시공원에 대한 대국민 인식조사」에 대한 자세한 내용은 [부록 2] 참조

또한 도시정책의 새로운 패러다임으로 부각되고 있는 도시재생에서도 기초생활인프라에 대한 범위를 설정하고 이에 대한 최저기준을 제시함으로써 주민의 기초적인 생활편익을 확보하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 확보할 수 있도록 기본방향을 설정하고 있다.

※ 기초생활인프라의 범위 (국가도시재생기본방침)

▶ 기초생활인프라는 국민행복을 위한 삶의 질 향상의 기반이 되는 기초서비스시설 및 지역공동체 회복의 거점공간이 될 공동이용시설로, 이에 대한 범위 및 최저기준 설정은 도시의 팽창·성장 시기에 통용되던 주요 기반시설의 범위와 적정수준을 변화된 시대 흐름과 다양한 수요변화에 따라 재조정함으로써 구도심을 비롯한 쇠퇴지역의 생활여건 개선 및 활성화의 토대를 마련하는데 의의가 있음

▶ 기초생활인프라의 범위는 주민 다수가 공동으로 이용하는 시설 여부, 공공 공급의 필요성, 생활밀착형 시설 여부 등을 감안하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 생활인프라와의 정합성을 기준으로 6개 부문 11개 시설로 다음과 같음

- ① 교통시설: 주차장
- ② 공간시설: 생활권공원, 근린광장
- ③ 유통·공급시설: 상수도
- ④ 공공·문화체육시설: 유치원, 초등학교, 공공체육시설, 도서관, 노인의료복지시설
- ⑤ 방재시설: 저류시설
- ⑥ 환경기초시설: 하수

▶ 국가 및 지방자치단체는 도시주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상하기 위하여 다음에 제시한 국가적 최저기준 수준으로 기초생활인프라를 유지 또는 단계적으로 확충할 수 있도록 노력

〈기초생활인프라 범위 및 국가적 최저기준〉

| 부문 | 기초생활인프라 | 국가적 최저기준(안) | 생활권 규모 | | |
|------|---------|--------------------|--------------|--------------|-----------|
| | | | 대(인구 5만명 이상) | 중(인구 2만~3만명) | 소(인구 1만명) |
| 공간시설 | 생활권공원 | 1인당 공원 면적 9㎡ | | | ○ |
| | 근린광장 | 2,000~4,000세대당 1개소 | | | ○ |

2) 연구의 목적

본 연구는 중요한 생활인프라인 도시공원의 미집행 현황 및 실태를 파악하고 생활인프라 확충차원에서 미집행 공원의 합리적인 집행과 효율적인 운영을 위한 미집행 도시공원 관리체계를 마련하고 이를 위한 정책 및 제도개선 방안을 제시하고자 한다.

특히 국내 미집행 공원 현황진단과 분석을 바탕으로 미집행 도시공원의 집행기준, 선정절차, 실행방안 등 미집행 공원의 관리체계를 제안하고, 이를 국내 도시에 시범적용하여 그 활용가능성을 검토하고자 한다.

2. 연구의 범위

1) 관련개념 검토

□ 미집행 도시계획시설의 개념과 범위

미집행 도시계획시설이란, 정의가 법에 명시되어 있지는 않지만, 일반적으로는 도시 계획시설로 결정·고시되었지만 여러 요인에 의해 사업이 시행되지 못한 채 방치되어 있는 시설을 의미한다. 미집행 도시계획시설의 개념과 범위는 시설집행의 절차에 따라 달라질 수 있다.

[표 1-1] 기준에 따른 미집행 도시계획시설의 개념

| 구분 | 기준 | 미집행 도시계획시설의 개념 및 범위 |
|------------|----------------|--|
| 법적 측면 | 실시계획의 인가 유무 | 도시·군관리계획 결정의 고시일로부터 사업시행을 하지 않은 도시계획시설 |
| 행정적·재정적 측면 | 토지매입 및 보상절차 유무 | 실시계획의 인가를 받았거나 현재 도시계획시설로 이용되고 있는 시설이라도, 부지 내 사유지가 포함되어 토지보상이 완료되지 않은 도시계획시설 |

* 자료 : 서울시(2012)를 바탕으로 재구성

실시계획 인가를 받았거나 현재 도시계획시설로 이용되고 있는 시설 중 토지보상이 완료되지 않은 시설은 법적으로는 집행시설이지만 행정청(지방자치단체)의 토지매입 및 보상절차가 남아있어 행정적으로나 재정적 측면에서는 미집행시설이라 할 수 있다. 특히, 토지소유자의 경우 도시계획시설부지의 매입과 보상이 이루어지지 않으면 재산상 손해를 입게 되므로 도시계획시설의 설치 및 실시계획의 인가여부와 관계없이 토지보상을 ‘집행’의 기준으로 볼 수도 있다.⁶⁾

□ 미집행 도시공원의 개념과 범위

도시공원이란 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조에 따라 도시지역에서 도시 자연경관을 보호하고 시민의 건강·휴양 및 정서생활을 향상시키는 데에 이바지하기 위하여 설치 또는 지정된 것으로, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 도시관리계획으로 결정된 공원과 도시자연공원구역을 말한다.

도시공원은 법 제15조(도시공원의 세분과 규모)에 의해 생활권공원과 주제공원으로 나누어지며, 각각은 소공원, 어린이공원, 근린공원과 역사공원, 문화공원, 수변공원, 문화

6) 서울시(2012), 「2012 미집행 도시계획시설 재정비계획」, p.24.

공원, 묘지공원, 체육공원 등으로 세분된다.

미집행 도시공원이란 도시관리계획에 의해 도시공원으로 결정·고시되었지만 여러 요인에 의해 사업이 시행되지 못한 채 방치되어 있는 시설이라 할 수 있다. 그러나 도시공원의 경우, 「공원 및 녹지 등에 관한 법률」 개정 전에는 공원조성계획(실시계획)에 재정계획이 포함되어 있지 않아, 공원조성계획이 수립된 공원도 다수의 사유지를 그대로 포함하고 있는 경우가 많다.⁷⁾

따라서 본 연구에서는 미집행 도시공원에 대한 현실적인 관리방안 도출을 위해 미집행 도시공원의 개념과 범위를 실시계획 인가유무보다는 토지매입 및 보상의 유무를 기준으로 하여, ‘도시계획시설로 결정·고시되었으나, 실시계획이 인가되지 않았거나 토지매입 및 보상절차가 남아있는 도시공원’으로 설정하고자 한다.

2) 연구의 대상과 범위

□ 주요 연구대상과 범위

연구의 대상은 미집행 도시공원으로, 본래 도시공원에는 공원과 도시자연공원구역이 포함되나 도시자연공원구역은 도시계획시설이 아니므로 연구대상에서 제외한다. 또한 기존에 결정된 도시자연공원 가운데 도시자연공원구역으로 전환되지 않았거나 집행되지 않은 도시자연공원은 본 연구의 대상에 포함한다.

□ 시범적용 대상도시 선정

미집행 도시공원 관리체계 시범적용을 위한 대상도시는 인구 밀도가 상대적으로 높고 도시공원에 대한 요구가 비교적 많은 경기도 내에서 미집행 도시공원 비율이 너무 낮지 않고 집행의지가 어느 정도 있는 도시들을 1차적으로 한정하고, 이 가운데 개발압력이 높은 도시와 낮은 도시를 각각 1개 선정하여 시범 적용한다.

7) 서울시(2012), 「2012 미집행 도시계획시설 재정비계획」, p.24.

3. 선행연구 현황 및 차별성

1) 선행연구 현황

관련 선행연구는 미집행 공원 관련 연구와 미집행 도시계획시설 관련 연구로 크게 나누어 살펴보았다.

미집행 공원 관련 연구는 주로 개별도시의 실태분석을 바탕으로 미집행 도시공원의 해결방안을 연구하거나 미집행 공원의 해소를 위한 새로운 제도 도입을 제안하는 연구들이 있다. 미집행 도시계획시설 관련 연구는 장기 미집행 시설의 해소에 초점을 맞추어 이것들의 재검토 기준을 마련하기 위한 연구가 주로 진행되었다.

□ 미집행 공원 관련 선행연구

김영하·양건석(2013)은 「부산광역시 미집행 도시공원의 실태분석에 관한 연구에서 부산광역시의 미집행 도시공원의 토지이용 규제내용, 미집행 도시공원의 토지소유 현황, 공원조성계획이 필요한 미집행 도시공원 등을 분석하여, 부산광역시 미집행 도시공원 실태를 파악하고, 해소방향을 제언하였다.

양진홍 등(2012)은 「환지방식을 적용한 도시공원녹지 확보전략 기초연구」에서 도시공원녹지 확보를 위한 정책수단으로서 환지방식의 개념, 시행절차, 적용방안 등을 연구하고, 대상지 선정 및 모의분석을 진행하여, 환지방식의 실행가능성과 유용성을 검토하였다.

김성용(2010)은 「장기미집행 도시공원에서의 개발행위 특례에 관한 연구」에서 일본 도시공원 정비 특례제도의 시행기준, 절차, 특례제도에 의한 공원정비 사례 등을 고찰하고, 수원시를 장기미집행 공원을 대상으로 모의분석을 진행하여 정책적 시사점을 제언하였다.

여운상·김경수·김영하(2010)는 「부산광역시 미집행 도시공원의 조성방안」에서 미집행 도시공원 관련 법제도, 미집행 도시공원 현황, 분포, 유형 등을 분석하고, ‘도시개발 계획에 따른 미집행도시공원’과 ‘도시개발계획 외의 미집행도시공원’으로 구분하여 개별공원에 대한 미집행 도시공원 조성(재정비)계획을 수립하였다.

□ 미집행 도시계획시설 관련 선행연구

정영현·이양재(2003)는 「장기미집행 도시계획시설의 재검토를 위한 정량적 평가기준 설정에 관한 연구」에서 장기미집행 도시계획시설의 정량적 평가기준을 선정하여 사례연구 대상도시에 적용한 후, 적용한 결과와 기존 조치결과를 비교하여 선정된 정량적 평가기준의 효과를 검토하였다.

문경일·임창호(2001)는 「조건부가치측정법을 이용한 미집행 도시계획시설의 가치평가」에서 미집행 도시공원을 대상으로 거리, 선호도, 가구특성 등을 반영한 이용가구 편익모형을 구축하고, 구축된 모형의 적용을 통해 이용가구의 편익을 추정하여 정책적 함의를 도출하였다.

이양재 등(2001)은 「장기미집행 도시계획시설의 해소대책연구」에서 장기미집행 도시계획시설의 유형을 조사하고, 유형별 재검토기준을 마련하여, 재검토 후 존치되는 시설에 대한 단계별 집행계획 수립방안을 검토함. 또한, 장기미집행시설에 대한 규제완화와 조세감면 방안, 비(미)매수 대지에 대한 건축허용방안, 재정 확충방안 및 중앙-지방간 재원분담원칙 등을 제안하였다.

최승용·이현직·양승룡(2013)은 「장기 미집행 도시계획시설의 재검토를 위한 지능형 국토정보의 활용방안 연구」에서 장기 미집행 도시계획시설의 재검토 방법 및 기준을 분석하여 재검토 요소에 대한 유형을 분류하고, 유형에 따른 재검토 공정을 정립하여, 재검토 기준의 객관화 및 정량화를 수행함. 또한 국토정보를 이용하여 재검토유형에 적합한 공간분석기법을 선정, 대상지에 적용하여 장기미집행 도시계획시설에 대한 타당성을 분석하였다.

성장환 등(2002)은 「장기미집행 도시계획시설 해소대책」에서 전국을 대상으로 지역별, 시설별 장기미집행 도시계획시설 실태를 조사·분석하고, 장기미집행 도시계획시설 해소를 위한 재정비용 산출함. 또한 이를 토대로 지방자치단체의 한계성을 밝히고, 중앙 및 지방의 미집행 도시계획시설 해소전략을 제안하였다.

[표 1-2] 관련 선행연구 현황 및 본 연구 내용

| 구 분 | 관련 선행연구 현황 | | |
|-------------------|---|--|--|
| | 연구목적 | 연구방법 | 주요연구내용 |
| 미집행 공원 관련연구 | 1 -연구명: 부산광역시 미집행 도시공원의 실태분석에 관한 연구 -연구자(년도): 김영하, 양건석(2013) -출처: 한국산림휴양학회지 제17권 제3호 -연구목적: 부산광역시 미집행 도시공원을 대상으로 토지이용 관련 규제내용을 통해 공원조성계획 수립여부를 파악하고, 도시공원의 토지이용 실태를 분석함 | -미집행 도시공원 토지이용 분석: 부산광역시의 436개소 미집행 도시공원 토지이용 규제내용을 살펴보고, 개발계획에 따라 행위가 제한되는 공원과 그렇지 않은 공원으로 구분함 -미집행 도시공원의 토지소유 분석 -공원조성계획이 필요한 미집행 도시공원 분석 | -미집행 도시공원 436개소 중 개발계획에 포함되어 있는 것은 378개소이고, 면적으로는 전체 미집행 도시공원 면적대비 10.1%를 차지함 -국공유지가 전체면적의 56.9%, 사유지가 43.0% -58개소 미집행 도시공원 중 51개소는 2015년까지 공원조성계획을 고시해야 하며, 50개소는 2020년 7월1일까지 공원조성사업을 시행해야 도시공원 효력을 유지할 수 있음 |
| | 2 -연구명: 장기미집행 도시공원에서의 개발행위 특례에 관한 연구 -연구자(년도): 김성용(2010) -출처: 경원대학교 박사학위논문 -연구목적: 일본 도시공원 정비 특례제도 시행기준과 절차 및 조성사례 고찰, 모의분석을 통해 특례제도의 실현 가능성 및 적정개발규모 제시 | -일본 특례제도에 의한 도시공원 정비기준과 시행절차 및 사례 고찰, 도쿄도와 사례공원이 입지한 시의회 회의록 검토 -수원시를 대상으로 도시공원 조성현황, 필지별 지목 및 소유자현황, 공시지가 등 조사 -수원시 장기미집행 공원의 입지특성 분석 후 민간추진 대상공원 유형화 -유형별 사업수지 및 사업실현가능성 모의분석 | -일본 사례의 시사점 · 특례제도는 공공과 민간의 적정 역할분담을 전제로 운용되어야 함 · 사업대상 공원 면적기준과 분할시행 여부를 명확히 함 · 수익시설 적정규모 산정을 위한 기준이 마련 · 특례에 의한 공원 조성기준이 필요 · 특례제도의 공정성과 절차의 투명성을 확보할 수 있는 운영기준이 필요 -사업수지 분석결과(사업실현가능 용적) -사업실현가능성 모의분석 결과 |
| | 3 -연구명: 부산광역시 미집행 도시공원의 조성방안 -연구자(년도): 여운상 등(2010) -출처: 부산발전연구원 -연구목적: 장기미집행 도시공원에 대한 체계적인 검토를 통해 개별 미집행 도시공원에 대한 장기적인 집행계획 수립 및 단계적인 조성방안 마련 | -법제도현황파악 -7대 특별·광역시의 미집행 도시공원 현황 및 실태 분석 -현장조사 및 관련 자료를 통해 부산시 미집행 도시공원의 유형별 현황 및 일반적 특성 분석 | -공원별 추진사업, 필요성, 용이성, 이용가능성 등의 평가에 의해 존치/폐지/변경 여부를 결정 -미집행 도시공원 조성을 위한 대응방안: 지방재정계획과 단계별 집행계획의 연계 / 국고보조금 확보 / 지방채 발행 / 도시계획세의 탄력세율 적용 / 도시개발특별회계의 운영 / 민자유치 활성화 / 민간공원추진자제도 활용 / 시민녹화기금 조성 / 국유지에 대한 공공시설의 귀속 / 비환지방식에 의한 토지교환 |

| | | | | |
|----------------------------|---|--|---|---|
| 미집행 도시계획 시설 관련 연구 | 4 | <p>-연구명: 장기미집행 도시계획시설의 재검토를 위한 정량적 평가기준 설정에 관한 연구</p> <p>-연구자(년도): 정영현, 이양재(2003)</p> <p>-출처: 대한국토도시계획학회지 38(1)</p> <p>-연구목적: 첫째, 장기미집행 도시계획시설에 대한 재검토 기준 중 정량적 평가기준을 선정하고, 둘째, 선정된 기준을 사례연구대상도시에 적용해보고, 셋째, 사례연구대상도시에 적용한 결과와 기존 조치결과를 비교하여 선정된 정량적 평가기준의 효과를 검토함</p> | <p>-문헌조사를 토대로 재검토 기준 정리 및 정량적 평가기준 항목 선정, 전문가 설문조사를 실시하여 평가항목 및 방법을 보완함</p> <p>-평가된 자료를 통계분석 프로그램인 SPSS 9.0을 이용하여 군집분석을 실시한 후 그 결과에 따라 존치/폐지의 유형을 분류하고, 기존에 조치된 결과와 비교 평가함</p> | <p>-군집분석 결과, 4가지 그룹으로 나누는 것이 타당함: 미집행시설의 유형을 존치/존치검토/폐지검토/폐지 4가지로 나누고 수와 면적을 정리함</p> <p>-익산시와 장구군의 도로를 분석해본 결과, 존치검토 및 폐지검토에 해당하는 시설이 50%이상으로 본 연구(정량적 평가기준)의 한계로 볼 수 있음</p> <p>-익산시와 장수군이 자체적으로 작성한 조치결과와 비교해볼 때, 존치/폐지 일차적 선별에는 정량적 평가와 유사한 결과를 보임</p> <p>-단, 일부 상반된 결과를 보이는 시설이 존재하며, 정량적 평가기준에서 적용하기 불가능한 지자체의 의지 등이 반영된 부분도 차이가 있음</p> |
| | 5 | <p>-연구명: 장기미집행 도시계획시설의 해소대책연구</p> <p>-연구자(년도): 이양재 등(2001)</p> <p>-출처: 건설교통부</p> <p>-연구목적: 장기미집행시설의 유형조사, 장기미집행시설의 유형별 재검토기준 제시, 장기미집행시설에 대한 규제완화와 조세감면 방안, 비(미)매수 대지에 대한 건축허용방안 마련, 재정의 확충방안 및 중앙-지방간 재원분담원칙 검토</p> | <p>-장기미집행 도시계획시설의 실태파악: 1999년 말 건설교통부의 요청에 의해 각 지방자치단체가 작성</p> <p>-제도변화에 따른 지자체 대응자세 등을 살펴보기 위해 현지방문조사 및 설문조사를 실시함</p> <p>-해재검토 기준설정 및 제도개선방안 마련을 위해 전문가 간담회 및 워크숍을 실시, 관련공무원의 공청회를 통해 타당성을 검토함</p> | <p>-재검토 대상시설은 도로, 공원, 광장, 학교, 녹지, 유원지, 운동장, 자동차정류장으로 8개 시설임</p> <p>-각 시설에 대한 재검토 기준을 각각 마련함</p> <p>-중앙정부의 재정지원방안에는 지방채인수와 국유지무상임대, 차등적인 최소규모의 재정지원을 추가 등이 있음</p> <p>-제도개선방안으로는 도시기본계획 및 도시(재정비)계획의 위상강화, 집행과 미집행 시설의 개념과 범위에 대한 현실고려, '장기미집행 도시계획시설'의 법정 용어화, 기존토지소유자에 대한 우선적 배려 등이 있음</p> |
| | 6 | <p>-연구명: 장기 미집행 도시계획시설의 재검토를 위한 지능형 국토정보의 활용방안 연구</p> <p>-연구자(년도): 최승용 등(2013)</p> <p>-출처: 한국지형공간정보학회지</p> <p>-연구목적: 장기미집행 도시계획시설의 재검토방법 및 기준을 분석하여 재검토 요소에 대한 유형을 분류함,</p> | <p>-관련 법률 및 규칙 등을 조사하여 재검토 요소가 중복되지 않고 체계를 갖추 수 있도록 재검토 유형을 분류함</p> <p>-각 재검토 요소별 기준 및 지표를 분석하여 정량화가 가능한 기준 및 지표에 대하여 관련 법률 및 규칙, 원주시 현황을 조사하여 정량화를 수행함</p> | <p>-재검토 유형은 총 3가지로, 도로기능수행여부, 자연적환경, 인문적 환경으로 나뉨</p> <p>-원주시 태장동 태봉초교 일원의 미집행 도로시설을 대상으로 재검토실험을 진행함</p> <p>-분석결과, 현재 원주시가 보유한 공간정보와 연구에서 제시된 공정 및 기법을 이용할 경우 도시계획시설 재검토 S/W개발이 가능할 것으로 판단됨</p> |

| | | |
|------|--|--|
| | 재검토 유형에 따른 재검토 공정을 정립하고 재검토 기준의 객관화 및 정량화를 수행함, 지능형 국토정보를 이용하여 재검토 유형에 적합한 공간분석 기법을 선정·적용하여 장기미집행 도시계획시설에 대한 타당성 분석을 수행함 | |
| 본 연구 | -연구명: 생활인프라 확충을 위한 장기미집행 공원의 합리적 관리방안 연구 -연구목적: 국내 미집행 공원의 합리적 관리를 위한 집행계획 수립 및 기준 설정 등 전반적인 관리운영체계를 마련하고자 함 | -선행연구 및 관련제도 검토 -해외 관련 제도 조사 -국내 도시의 미집행 공원 현황 및 실태조사 -국내 도시의 미집행 공원 관리계획 수립 및 추진방향, 절차 제안 |
| | | -국내 도시를 선정, 실질적인 미집행 공원 현황 및 실태조사를 바탕으로 관리계획 수립 및 집행방안 시뮬레이션 -미집행 공원의 합리적 관리를 위한 운영체계 제안 및 관련 기준 제시 |

2) 기존 선행연구의 한계 및 차별성

기존 미집행 도시공원 관련 연구는 주로 특정도시의 입장에서 미집행 도시공원의 실태를 분석하고 이를 해소방안을 제안하였다. 이와 차별적으로 본 연구는 도시차원에서 도시계획시설로서 도시공원과 일상적인 생활과 밀착된 생활인프라로서 도시공원이라는 관점을 모두 고려하여 미집행 도시공원의 합리적인 집행과 효율적 관리운영 방안을 마련하고자 한다. 특히 국내 미집행 도시공원 현황을 면밀히 파악하고, 이를 바탕으로 적절한 기준 및 절차를 제안하여 이를 실제 시범적용해보고자 한다.

4. 연구수행방법 및 흐름

1) 연구수행방법

□ 문헌연구

- 국내 도시공원 및 미집행 도시계획시설 관련 법규 및 제도 검토
- 선행연구에서 제시된 미집행 도시계획시설(공원) 정비방안 및 관련 제도 개선방안 검토

□ 미집행 공원 관련 실태조사 및 관리방안 시범적용

- 미집행 공원 문제가 심각한 도시 선정(1~2개), 현재 미집행 공원현황 및 실태조사 실시
- 도시별 미집행 공원 유형, 토지특성, 미집행 원인, 관련 관리계획 등 현황분석
- 미집행 공원 관리방안 마련 및 시범적용을 통한 구체적인 관리계획 제안

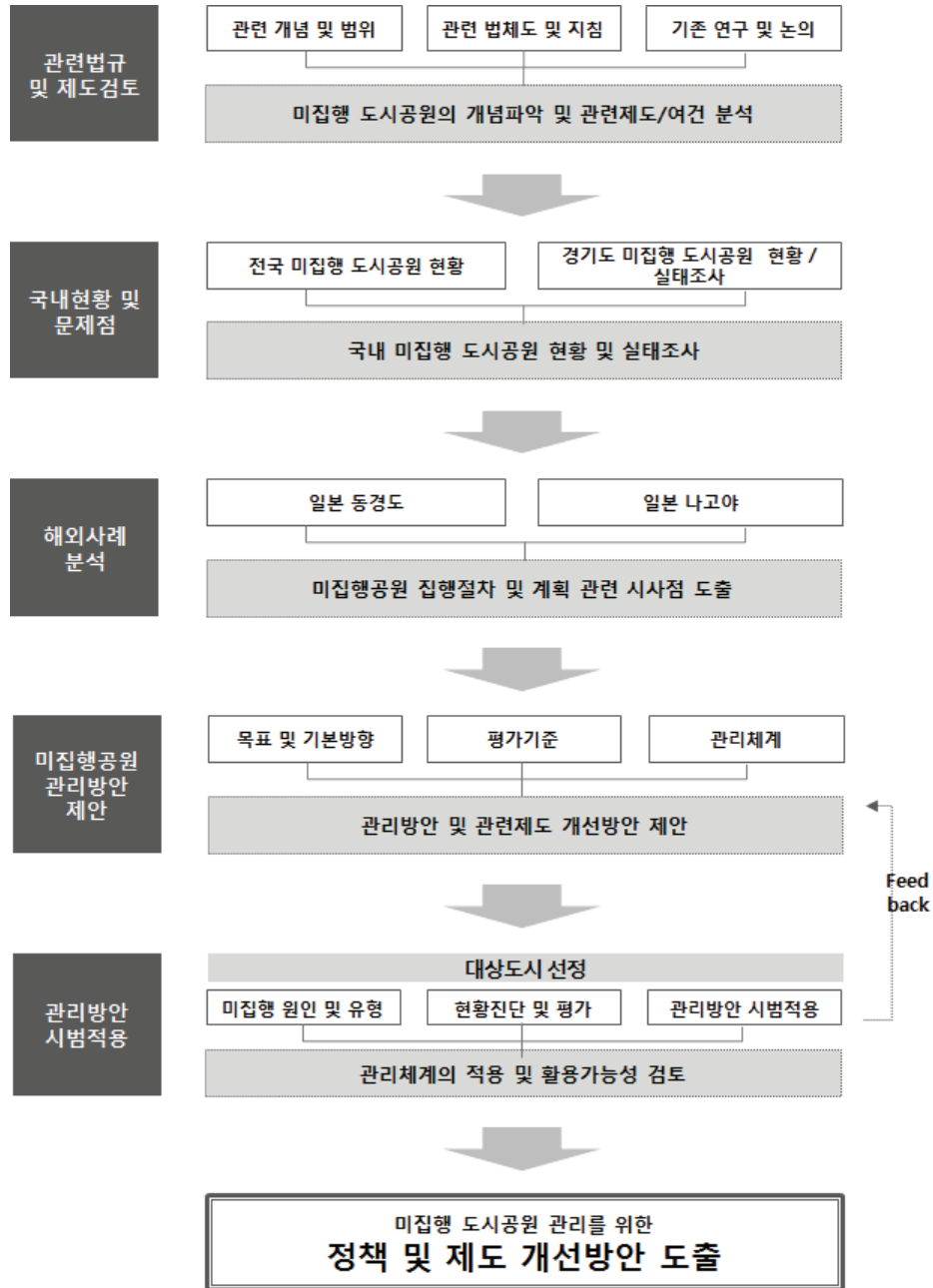
□ 해외 사례조사

- 미집행시설 관련 해외 관련 제도의 운영체계 조사
- 일본 동경도와 기타 도시 방문, 관련 담당자 인터뷰를 통해 국내 시사점 도출

□ 관련 전문가 및 담당자와의 업무협의 및 제도 개선을 위한 정책협의회 개최

- 미집행 공원과 관련 해당 지자체 관련 공무원, 국토부 관련부서(도시정책과, 녹색도시과) 담당자들과 지속적인 업무협의 진행
- 관련 제도 개선 등 다양한 의견 수렴을 위해 전문가(특히 지자체 공원녹지 관련 연구자) 정책세미나 개최(1~2회)

2) 연구의 구성 및 흐름



[그림 1-4] 연구의 구성 및 흐름

제2장 미집행 도시공원의 현황과 문제점

1. 생활인프라로서 도시공원
2. 국내 미집행 도시공원 현황
3. 미집행 도시공원 관련 제도 현황
4. 국내 미집행 도시공원 관련 주요현안

1. 생활인프라로서 도시공원

1) 생활인프라의 개념과 유형

□ 생활인프라의 개념과 해석요소

조판기외(2013)⁸⁾에 의하면 생활인프라는 사람들이 자고, 먹고, 자녀를 키우고, 노인을 부양하고, 일하고, 쉬는 등 일상생활에 필요한 모든 인프라로 정의하고 있다. 병원, 약국, 은행, 우체국, 파출소, 공원, 자치센터 등의 생활편익시설, 보육원, 유치원, 어린이공원, 소아과 등의 육아시설, 초·중·고등학교, 청소년시설, 대학교, 도서관, 스포츠센터 등 성인대상 시설, 노인복지시설, 생활도로, 대중교통기관 등이 대표적인 생활인프라에 포함된다고 할 수 있다.

또한 생활인프라를 삶의 질, 접근성, 이용빈도, 공공성의 측면에서 해석하였다. 삶의 질은 장소의 질과 직결되며, 거주자 또는 방문자들에게 행복감, 성취감, 혹은 그 공간에 대한 만족감을 제공하는 요소로 해석할 수 있다. 또한 접근성은 삶의 질을 측정하는 한 요소로서 공원의 접근성, 금융기관의 접근성, 의료시설의 접근성, 공공교통의 접근성, 레크레이션 장소의 접근성 등 생활인프라의 접근성이 생활만족도와 밀접한 관계가 있다.

한편 생활인프라를 결정하는 절대적 요인으로 단정할 수 없으나, 생활인프라가 주민

8) 조판기 외 (2013), 「생활인프라 실태의 도시간 비교분석 및 정비방안」, 국토연구원

의 일상생활과 관계가 있으므로 이용빈도는 주민의 입장에서 중요한 요인으로 논의된다. 공공성 측면에서는 좋은 도시를 구성하는 필수 조건으로 주민들이 필요로 하는 최소한의 시설인 생활인프라는 공공에서 공급하고 관리할 필요성이 있다.

생활인프라와 유사개념으로는 국토계획법, 도축법, 도시개발법, 도시재생법 등에 규정된 기반시설, 사회기반시설, 공공시설, 간선시설, 도시계획시설, 정비기반시설, 기초생활인프라가 있다.

[표 2-1] 생활인프라 관련 유사개념

| 구분 | 관련법률 및 계획 | 정의 |
|---------|----------------------------------|---|
| 기반시설 | 국토계획법, 도축법, 도시재생법 | 경제활동 및 생활의 기반을 형성하는 기초적인 시설로 국토계획법에서 정의한 53개 시설을 말함 |
| 사회기반시설 | 사회기반시설에대한투자법 | 각종 생산활동의 기반이 되거나 국민생활의 편익을 증진시키는 시설 등으로 43종의 시설을 말함 |
| 공공시설 | 택지개발촉진법, 국토계획법, 산업입지 및 개발에 관한 법률 | 공공의 용(用)에 공(供)하는 시설로서 주로 공공부분이 주체가 되어 설치하며 법률에 따라 시설 종류는 차이가 있음 |
| 간선시설 | 주택법 | 주택단지 안의 기간시설을 그 주택단지 밖에 있는 같은 종류의 기간시설에 연결시키는 시설을 말함 |
| 도시계획시설 | 국토계획법 | 기반시설 중 도시관리계획으로 결정된 시설을 말함 |
| 정비기반시설 | 도시정비법 | 도시정비법에서 규정하는 기반시설을 말함 |
| 기초생활인프라 | 도시재생법 | 도시재생 기반시설 중 주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 유지하거나 향상시키기 위해 필요한 시설을 말함 |

* 출처 : 조판기 외 (2013), p.21.

□ 생활인프라의 유형

국가도시재생방침에서는 기초생활인프라 개념을 도입하고, 이를 도시재생 기반시설 중 주민의 생활편의를 증진시키고 삶의 질을 유지하거나 향상시키기 위해 필요한 시설로 정의하였다. 또한 기초생활인프라의 종류를 교통시설, 공간시설, 유통·공급시설, 공공·문화체육시설, 방재시설, 보건위생시설, 환경기초시설 등 7가지 유형으로 구분하여 제시하고 있다.

한편 조판기 외(2013)는 인간의 활동과 관련된 모든 활동이 생활이며, 그와 관련된 모든 인프라를 생활인프라로 정의하고, 이에 따라 생활인프라의 유형을 다음과 같은 12개 시설로 구분하였다.

[표 2-2] 생활인프라의 시설유형

| 시설유형 | 주요시설 |
|---------|---------------------------------------|
| 문화시설 | 공연시설, 전시시설, 도서관, 지역문화복지시설, 문화보급전수시설 등 |
| 공원시설 | 소공원, 어린이공원, 근린공원 등 생활권 공원 |
| 복지시설 | 아동복지, 노인복지, 장애인복지, 사회복지시설 등 |
| 의료시설 | 보건소, 보건지소 |
| 보육시설 | 유치원, 어린이집 등 |
| 체육시설 | 생활체육시설, 전문체육시설, 직장체육시설 등 공공체육시설 |
| 교통시설 | 가로(보도 및 도로), 대중교통, 주차장 등 |
| 유통·공급시설 | 도시가스 등 |
| 방재시설 | 저류시설 등 |
| 상·하수도시설 | 상·하수 시설 |
| 소비편의시설 | 쇼핑센터, 백화점, 대형 할인점 등 |
| 행정시설 | 주민지원센터, 우체국, 경찰서 등 |

* 출처 : 조판기 외 (2013), p.22.

이후 계층분석(AHP, Analytic Hierarchy Process)을 통해 도보권 내(500m, 1km, 2km, 3km) 설치하는 인프라 중 생활과 밀접한 관계를 가지며, 행정시설, 상·하수도시설, 방재시설, 소비편의시설, 유통·공급시설과 같이 전국 도시에서 어느 정도 공급의 문제가 해소된 인프라를 제외한 7개의 시설을 생활인프라의 대상으로 설정하였다.

[표 2-3] 생활인프라 시설유형 설정

| 시설유형 | 주요시설 |
|--------|------------------------|
| 보육시설 | 어린이집, 보육원 |
| 공원시설 | 소공원, 어린이공원, 근린공원, 체육공원 |
| 교통시설 | 주차장, 보행편의시설 |
| 보건의료시설 | 공공의료보건시설, 지방의료원 |
| 복지시설 | 노인복지시설 |
| 문화시설 | 도서관, 공연전시시설 |
| 체육시설 | 생활체육시설 |

* 출처 : 조판기 외 (2013), p.32.

생활인프라에 속한 공원시설에는 생활권 공원과 주제공원 중 체육공원이 해당하며, 여기에 속하지 않은 다른 주제공원들, 즉 역사공원, 문화공원, 수변공원 등도 실제로는 일상생활 속에서 근린공원과 구분 없이 거의 같은 목적으로 이용되고 있으므로 모두 생활인프라로 볼 수 있다.

2) 생활인프라로서 도시공원의 역할과 중요성

□ 도시공원의 가치와 역할

영국 CABA(Commission for Architecture & Build Environment)의 보고서⁹⁾에서는 도시의 녹지공간이 도시환경에 기여하는 가치를 경제적, 사회적, 환경적 측면으로 분류하여 각각의 구체적인 내용을 다음과 같이 설명하였다.¹⁰⁾

경제적 가치는 미국의 공공토지기금(Trust for public Land)의 연구에서 조사되었는데, 여기서는 필라델피아 공원 시스템의 경제적 가치를 깨끗한 공기와 물, 관광, 건강, 부동산 가치, 커뮤니티 응집력 등으로 열거하고 필라델피아 시내의 공원이용자들에 대한 경제적 이윤을 10억 달러로 산출하고 있다.

사회적 측면의 가치는 접근가능성에 의해 크게 좌우되며, 도시공원은 해당 지역의 생활과 밀접한 인프라로서 개인의 신체적·정신적 건강 외에도 아동기의 건강한 발달과 사회적 소속감 촉발 등의 사회적 가치를 제고할 수 있다.

환경적 가치는 기후변화에 대응하기 위한 방안으로 많은 연구에서 주목하여 왔다. 도시공원은 열섬현상 완화, 국지적인 기후 조절과 에너지 절감뿐 아니라 홍수 등의 자연재해 예방, 소음저감 및 공기질 개선 등 도시문제의 해결에도 큰 역할을 하고 있다.

한편, 미국 PPS(Project for Public Space)는 도시에서 공공공간의 중요한 역할을 정체성 측면, 경제적 측면, 환경적 측면, 문화적 측면 등 네 가지로 정리하였다.¹¹⁾

뉴욕의 록펠러센터, 파리의 에펠탑, 상제리제 거리 등의 장소들은 그 도시의 정체성으로서 중요한 역할을 할 뿐만 아니라 그 속에 살고 있는 사람들에게 중요한 커뮤니티 공간을 제공한다. 도시공원과 같은 공공공간은 도시의 지가에 많은 영향을 주며 뉴욕의 브라이언트파크, 센트럴파크, 프로스펙트파크 주변의 부동산은 뉴욕에서 가장 높은 가치를 갖고 있다.

또한 공공공간은 자동차 이용을 줄이며, 양호한 녹지공간은 자연환경에 대한 사람들의 인식을 높여주고 다양한 생물들에게 서식처를 제공한다. 뿐만 아니라 좋은 공공공간은

9) CABA (2009), *Making the Invisible Visible: The real value of park assets*, CABA: London

10) Nicole Collomb (2010), *Values of Urban Park*, pp.38-44.

11) PPS (2000), *How to turn a Place Around : A Handbook for Creating Successful Public Spaces*, pp.13-15.

문화적 활동의 배경이 되며 종종 사람들에게 무료로 예술을 접하거나 색다른 문화적 체험의 기회를 제공한다.



[그림 2-1] 도시공원이 기여하는 다양한 가치범위

* 출처: CABE (2009), *Making the Invisible Visible: The real value of park assets*, p.26.

도시공원연합(City Park Alliance)은 홈페이지에 도시공원의 가치를 경제적, 공공건강, 환경적, 공동체, 교육적 가치로 정리하고 있다.¹²⁾

경제적 가치(Economic Value): 공원은 도시 인프라스트럭처들과 긴밀히 연결되어 작동하면서 경제적 역할을 한다. 특히, 공원은 녹색 관련 분야 종사자들에 대한 일자리를 창출하고, 도시가 지속가능하고 생명력 넘치고 활발하게 작동하게 만든다. 또한 공원은 건강분야, 환경분야, 공동체분야에서 많은 사회적 비용을 절약한다.

공공건강 가치(Public Health Value): 건강한 공원은 곧 건강한 시민(Healthy parks equal Healthy people)이다. 즉, 공원은 가까이에 도시민에게 다양한 육체적 활동할 수 있는 기회를 제공함으로써 그들의 건강을 증진시킨다. 특히 청소년층의 비만문제에 대한 해결책으로 공원이 주목받고 있으며, 육체적 건강뿐만 아니라 스트레스 감소를 통한 정신적 건강을 도움을 주면서 미래 세대를 위한 중요한 시스템으로 주목받고 있다. 또한 공원은 대기를 정화하여 대중 건강에 기여하기도 한다.

환경적 가치(Environmental Value): 미국 80%의 인구가 도시에 살고 있는 상황에서 다양한 규모의 공원들은 건강한 도시 환경을 보존하고 만들어 가는데 중요한 역할을 한다. 공원이 포함하고 있는 자연그대로의 대지와, 생태 보호지, 습지, 그 외의 녹색 공간들은 사람들을 포함하여 야생동식물에게도 도심 안에서 건강한 서식처를 제공하는데 중요한 역할을 하고 있다. 또한 지구온난화를 늦추는데 기여한다. 모든 종류의 나무들은 대기 중의 온실가스를 흡수함으로써 지구온난화를 감소시킬 수 있다. 이러한 공원의 가치는 깨끗한 공기와 물을 통해 환산될 수 있다. 또한 공원은 도시의 인프라스트럭처 유지비용을 감소시킨다. 나무들의 정화작용을 통해 호흡기에 문제를 일으키거나 건물의 부식의 원인이 되는 요소를 줄일 수 있으며, 공원의 녹색 공간들은 우수를 흡수하여 정화시키고 토양, 수질 오염 등의 문제를 감소시킨다.

공동체 가치(Community Value): 공원은 공동체 참여와 도시민의 자부심 향상에 기여하며, 모든 세대의 개개인을 연결시킬 수 있는 역할을 한다. 또한 공원은 사람들에게 시민의식과 소속감을 부여하여 삶의 질을 높이는데 기여한다. 즉 범죄율을 낮추는 기능을 하는데, 이는 공원이라는 열린 공간에 여러 사람들이 모여 있기 때문이라는 연구 결과에서 기인한다. 따라서 강력한 주민 결속은 서로를 보호하는 힘이 있다. 한편 도시 중심에

12) <http://www.cityparksalliance.org> “Why Urban Parks Matter: five values of urban parks” 참조

새롭게 생겨나거나 재정비되는 공원들은 사회적 건강을 증진시키며, 일자리를 창출하며, 경제적 성장에 원동력이 된다.

교육적 가치(Educational Value): 공원에서 자유로운 시간을 보내고 자연을 체험함으로써 어린이들은 디지털 세계와의 강력한 연결고리를 끊을 수 있게 된다. 야외 활동을 통해 어린이들은 논리적 사고를 키우게 된다. 또한 도시공원은 수많은 자원들을 통해 여러 세대를 아우를 수 있는 다양한 교육프로그램을 제공한다. 어린이들과 그 가족들은 공원 활동을 통해 공동체와 시민의식, 그리고 민주주의의 요소를 배우게 된다. 청소년들을 공원에서 리더십 기술을 습득하게 되며, 여러 문화를 접하며 도시 삶에 대해 더 이해하게 된다.

이상민 외 (2008) 연구¹³⁾에서는 좋은 공간 환경을 만듦으로 얻을 수 있는 가치를 경제적, 사회적, 문화적, 교육적 측면으로 정리하였다.

경제적 측면에서 좋은 공간환경을 통해 도시는 독특한 이미지를 창출하여 도시의 경쟁력이 향상됨은 물론이고 삶의 질 향상에 따른 인구유입으로 도시의 경쟁력을 향상시킬 수 있다.

사회적인 측면에서 좋은 공간환경은 커뮤니티를 활성화시켜 사회의 통합을 유도할 수 있으며, 범죄감소 및 예방, 시민의 육체적·정신적 건강 증진을 통해 도시 삶의 질을 향상시킬 수 있다.

문화적인 측면에서 좋은 공간환경은 도시 또는 지역의 독특한 정체성을 확보하는데 중요한 역할을 한다. 특히 도시에서 역사·문화 거점으로서 공간을 형성하고 여가와 축제의 장소를 제공하여 사람들에게 문화를 향유할 수 있는 기회를 제공한다.

환경적인 측면에서 도시 내 건강한 녹지공간은 도시의 공기정화 효과를 거둘 수 있다. 특히 자동차 이용 감소와 친환경 교통수단 이용 증가로 대기오염과 소음을 줄일 수 있으며 도심 생태계 또한 복원할 수 있다.

교육적 측면에서는 공공성을 증진시키고, 시민의식을 향상시킬 수 있을 뿐만 아니라 도시의 공간환경을 교육의 장소로 활용할 수 있다. 또한 공간환경을 직접 만드는 과정에 참여함으로써 민주주의 의식을 함양할 수 있다.

13) 이상민 외 (2008), 「공간환경디자인의 이해와 활용을 위한 기초연구, 건축도시공간연구소」, pp.30-31.

□ 생활인프라로서 도시공원의 중요성

도시공원은 위에서 제시한 것처럼 일반적인 도시의 공공공간이자 녹지공간으로서 다양한 가치들을 모두 갖고 있으며, 도시를 구성하는 기본적인 인프라로서 기능을 하고 있다. 특히 생활인프라의 주된 해석요소인 삶의 질, 접근성, 이용빈도, 공공성의 기준으로 도시공원의 가치와 역할을 살펴보면 생활인프라로서 도시공원이 갖는 중요성 또한 파악할 수 있다.

삶의 질은 장소의 질과 직결되며, 도시공원의 질은 그 지역 또는 마을의 평가에도 중요한 기준이 된다. 도시공원의 질은 사람들을 그 지역으로 끌어들이거나 마을의 주민들을 일정 규모로 유지하는데 주요한 요인이 된다. 즉, 좋은 공간환경은 보다 많은 사람들이 이용하도록 유인하고 이를 통해 이윤을 창출하여 지역 경제에도 긍정적인 영향을 미친다. 하지만 반대로 방치되어 잘 관리되지 못하는 공공공간은 해당 지역이 관심 받고 있지 못하다는 이미지를 형성하여 도리어 지역이 쇠퇴하는 원인이 되기도 한다.¹⁴⁾

이처럼 공원이나 녹지공간은 도시환경에서 그 역할을 대체할 수 없으며 삶의 질을 좌우하는 생활인프라로서 그 중요성이 이미 사회 전반적으로 공유되고 있다. 또한 질 높은 도시공원의 확보는 도시 경쟁력에도 큰 역할을 하고 있어 세계 각국의 도시들은 도시 계획과 정책에 녹지공간 네트워크를 포함한 녹색인프라 전략을 개발하고 있다.

한편 접근성과 이용빈도는 일상성(dailiness)의 측면에서 도시공원의 사회적인 가치를 증진시키는데 큰 역할을 한다. 항상 주변에 있어서 그 가치를 인식하지 못하지만 실제로 사회적인 가치는 도시환경 속에서 쾌적한 삶을 유지시켜주는 매우 중요한 기능이며, 나아가 지역 또는 마을에 대한 애착심을 고취시키고 커뮤니티를 향상시키는 중요한 매개 공간이 되기도 한다.¹⁵⁾

공공성은 상대적으로 환경이 열악하거나 인구가 밀집되어 공공공간이 부족한 지역의 주민들에게 필요한 여가공간을 제공해준다는 형평성(equity)의 측면에서 가치를 갖는다. 따라서 도시공원은 공공이 주도적으로 관리 공급할 필요성이 높은 공공재이자 녹색복지의 차원에서 더 많은 계층의 사람에게 이용 기회와 혜택을 제공하는 생활인프라이다.

14) Nicole Collomb (2010), *Values of Urban Park*, p.44.

15) 이상민 외 (2013), 「도시 생활밀착형 공공공간 조성방안 및 매뉴얼 개발 연구」, 건축도시공간연구소, p.22.

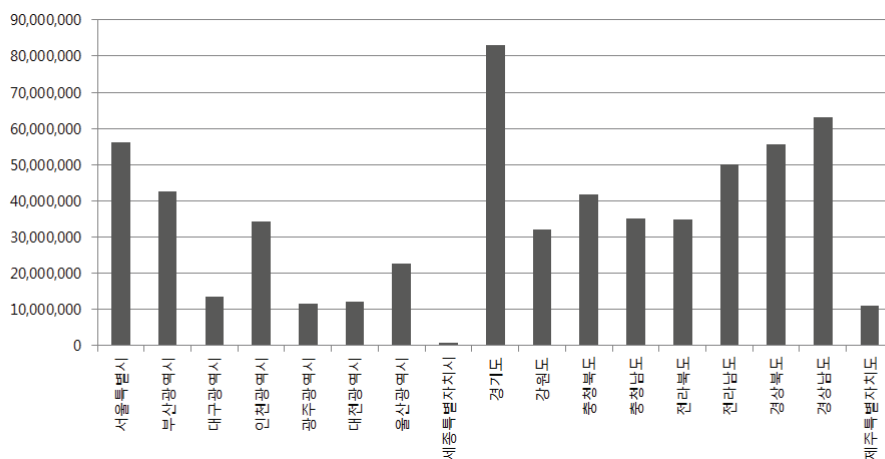
2. 국내 미집행 도시공원 현황

1) 전국 미집행 도시공원 현황

□ 전국 미집행 도시공원 규모

2013년 기준 전국 미집행 공원 면적은 결정된 도시공원 면적 대비 57.26%이며, 이 가운데 10년 이상된 장기미집행 도시공원 면적은 약 85%를 차지한다. 광역 시도 차원에서 미집행 도시공원 면적 비율은 서울, 대구, 대전, 세종, 경기도가 모두 50%이하로 상대적으로 낮다.(표 2-4) 경기도의 경우 미집행 면적이 전국에서 가장 넓으며, 경기도 내 개별 지자체 차원에서 살펴보아도 미집행 공원비율이 50%이상인 지자체가 다수 존재한다.(표 2-6)

또한 미집행 도시공원 결정면적¹⁶⁾ 가운데 미집행 도시공원 면적 비율은 거의 모든 지자체가 50%이상을 나타내고 있는데, 이것은 미집행 공원의 실제 집행비율이 매우 저조함을 의미한다.(부록1 참조) 광역시 중에서는 부산, 인천, 울산, 광주의 미집행 비율이 높으며, 광역도에서는 충청북도와 강원도의 순으로 미집행 비율이 높음을 알 수 있다.(표 2-4)



[그림 2-2] 전국 미집행 도시공원의 면적 비교

* 자료 : 2013년 국토교통부 도시계획현황통계 기준

16) 여기서 결정면적이란 도시·군계획시설로 결정된 전체 면적이 아니라, 미집행이 부분적으로 남아있거나 전체가 미집행된 시설의 결정면적만을 의미함. 즉 집행완료된 시설 면적을 제외한 것임

[표 2-4] 전국 도시공원 미집행면적 및 사업추정비 현황

| 행정구역별 | 도시공원 면적 (㎡) | 미집행 면적 (㎡) | 도시공원 면적 대비 미집행비율 (%) | 사업추정비 (백만원) | 10년 미만 미집행 면적 (㎡) | 10년 이상 미집행 면적 (㎡) |
|---------|----------------|---------------|-------------------------------|----------------|-------------------------|-------------------------|
| 계 | 1,049,338,869 | 600,880,255 | 57.26 | 49,062,582 | 84,487,598 | 516,392,627 |
| 서울특별시 | 141,201,272 | 56,244,250 | 39.83 | 2,140,890 | 2,217,800 | 54,026,450 |
| 부산광역시 | 61,899,447 | 42,492,475 | 68.65 | 4,942,948 | 1,836,108 | 40,656,367 |
| 대구광역시 | 27,439,293 | 13,469,769 | 49.09 | 1,709,830 | 1,004,044 | 12,465,725 |
| 인천광역시 | 50,396,573 | 34,238,172 | 67.94 | 267,849 | 13,508,809 | 20,729,363 |
| 광주광역시 | 20,829,549 | 11,725,660 | 56.29 | 3,173,245 | 1,201,577 | 10,524,083 |
| 대전광역시 | 29,664,497 | 12,144,386 | 40.94 | 628,368 | 1,595,034 | 10,549,352 |
| 울산광역시 | 38,886,873 | 22,789,333 | 58.60 | 2,205,997 | 8,642,986 | 14,146,347 |
| 세종특별자치시 | 20,969,734 | 799,572 | 3.81 | 91,742 | 101,223 | 698,349 |
| 경기도 | 191,241,203 | 83,144,707 | 43.48 | 14,379,212 | 21,003,564 | 62,141,143 |
| 강원도 | 42,852,118 | 32,192,510 | 75.12 | 2,191,617 | 3,524,595 | 28,667,915 |
| 충청북도 | 54,644,319 | 41,706,433 | 76.32 | 1,730,166 | 2,641,768 | 39,064,665 |
| 충청남도 | 51,757,287 | 35,102,641 | 67.82 | 3,164,065 | 2,906,255 | 32,196,386 |
| 전라북도 | 55,242,619 | 34,782,425 | 62.96 | 2,423,792 | 1,871,940 | 32,910,485 |
| 전라남도 | 76,923,106 | 50,107,150 | 65.14 | 2,652,066 | 6,974,712 | 43,132,438 |
| 경상북도 | 76,077,100 | 55,717,020 | 73.24 | 2,472,757 | 7,137,285 | 48,579,735 |
| 경상남도 | 96,652,913 | 63,138,582 | 65.33 | 4,068,763 | 8,251,261 | 54,887,321 |
| 제주특별자치도 | 15,660,963 | 11,085,140 | 70.78 | 819,275 | 68,637 | 11,016,503 |

* 자료 : 2013년 국토교통부 도시계획현황통계 참조하여 재작성

전체 미집행 해소를 위한 사업추정비용은 약 49조원이며, 2020년 실효 대상이 되는 10년 이상 미집행 공원의 사업에만 약 41조원이 필요할 것으로 예상된다.

□ 미집행 도시공원 토지소유 및 미집행기간 현황

미집행 도시공원 면적 가운데 사유지는 452,057,905㎡로 약75%, 국공유지는 148,822,320㎡로, 약25%를 차지하고 있다. 미집행 기간이 10년 이상으로 2020년 실효대상이 되는 미집행 공원 가운데 사유지는 392,407,893㎡, 약76%이고, 국공유지는

123,984,734m² 약24%로, 국공유지만 실효대상에서 제외되어도 미집행 도시공원 문제해결에 상당한 도움이 될 것으로 판단된다.

광역시에서 10년 이상된 미집행 도시공원 중 사유지 면적이 가장 큰 곳은 서울시로, 약65%를 차지하고 있으며, 상대적으로 국공유지 면적인 가장 큰 도시는 부산시로, 약48%에 해당한다.

[표 2-5] 전국 미집행 도시공원 면적 및 미집행기간

| 도시명 | 미집행면적(m ²) | | | | | |
|-----|------------------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| | 10년 미만 | | | 10년 이상 | | |
| | 소계:㉑+㉒ | 국공유지㉑ | 사유지㉒ | 소계:㉓+㉔ | 국공유지㉓ | 사유지㉔ |
| 총계 | 84,487,598 | 24,837,586 | 59,650,012 | 516,392,627 | 123,984,734 | 392,407,893 |
| 서울 | 2,217,800 | 171,661 | 2,046,139 | 54,026,450 | 18,551,880 | 35,474,570 |
| 부산 | 1,836,108 | 1,010,734 | 825,374 | 40,656,367 | 19,409,036 | 21,247,331 |
| 대구 | 1,004,044 | 161,300 | 842,744 | 12,465,725 | 1,400,202 | 11,065,523 |
| 인천 | 13,508,809 | 4,345,600 | 9,163,209 | 20,729,363 | 4,525,123 | 16,204,240 |
| 광주 | 1,201,577 | 131,967 | 1,069,610 | 10,524,083 | 2,692,548 | 7,831,535 |
| 대전 | 1,595,034 | 401,801 | 1,193,233 | 10,549,352 | 123,699 | 10,425,653 |
| 울산 | 8,642,986 | 1,233,689 | 7,409,297 | 14,146,347 | 2,126,274 | 12,020,073 |
| 세종 | 101,223 | 69,074 | 32,149 | 698,349 | 76,278 | 622,071 |
| 경기 | 21,003,564 | 6,355,858 | 14,647,706 | 62,141,143 | 16,913,042 | 45,228,101 |
| 강원 | 3,524,595 | 1,626,913 | 1,897,682 | 28,667,915 | 7,183,074 | 21,484,841 |
| 충북 | 2,641,768 | 1,071,794 | 1,569,974 | 39,064,665 | 6,418,665 | 32,646,000 |
| 충남 | 2,906,255 | 593,378 | 2,312,877 | 32,196,386 | 2,007,449 | 30,188,937 |
| 전북 | 1,871,940 | 364,476 | 1,507,464 | 32,910,485 | 6,118,907 | 26,791,578 |
| 전남 | 6,974,712 | 2,720,219 | 4,254,493 | 43,132,438 | 9,774,432 | 33,358,006 |
| 경북 | 7,137,285 | 1,352,919 | 5,784,366 | 48,579,735 | 8,167,968 | 40,411,767 |
| 경남 | 8,251,261 | 3,226,203 | 5,025,058 | 54,887,321 | 15,342,634 | 39,544,687 |
| 제주 | 68,637 | 0 | 68,637 | 11,016,503 | 3,153,523 | 7,862,980 |

* 2013년 기준, 도시자연공원구역 포함

* 자료 : 2013년 국토교통부 도시계획현황통계 참조하여 재작성

2) 경기도 미집행 도시공원 현황¹⁷⁾

□ 시군별 미집행 도시공원 현황

2013년 기준 경기도 전체 미집행 도시공원은 총 2,965개소, 90,829,695㎡로, 결정면적 대비 미집행 면적 비율은 59.9%에 이른다. 특히, 김포시, 광주시, 의왕시 등 미집행 면적의 비율이 80%를 넘어서는 시군도 일부 존재한다.

도시자연공원구역을 제외한 미집행 면적 비율은 44.6%로 다소 감소하는데, 특히 용인시, 안성시 등 특정 몇 개 시군이 큰 폭으로 감소하는 것을 알 수 있다. 실제 도시자연공원구역은 도시계획시설이 아니므로 실효에 해당되지 않으나, 경기도에서 도시자연공원구역을 조성과 미조성이라는 관점에서 현황을 파악하고 있다는 것은 도시자연공원구역도 민원 등 여러 가지 이유로 가능한 토지매입까지 고려하고 있는 것으로 이해할 수 있다.

미집행 면적의 비교결과 결정면적이 넓고, 인구가 많은 시군인 경우에 상대적으로 미집행 면적이 크게 나타났는데, 특히 10km² 이상 시군 중 3곳(성남시, 용인시, 고양시), 5km² 이상 시군 중 7곳(수원시, 안양시, 화성시, 평택시, 김포시, 파주시, 양주시)이 미집행 공원면적이 큰 것을 알 수 있다.

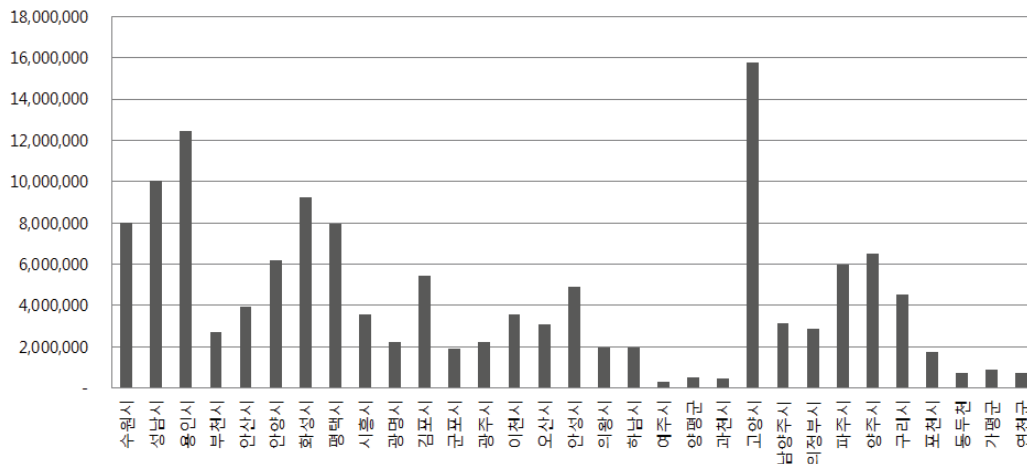
인구 80만명 이상인 수원, 성남, 용인, 고양시 등의 지역들은 다른 시군들에 비해 시가화 지역이 넓고 보상지가가 높으며, 향후 해제시 개발의 여지가 높은 지역에 해당하므로 앞으로도 지속적으로 미집행의 문제가 발생할 것으로 예상된다.

17) 경기도 현황은 경기도에서 자체적으로 조사한 현황자료(2013년말 기준)를 바탕으로 작성한 것으로, 최근에 발표한 2013 국토교통부 도시계획현황통계와 차이가 있음

[표 2-6] 경기도 시군별 도시공원 미집행 현황

| 시군 | 인구 | 결정면적(㎡) | 조성면적(㎡) | 미집행면적(㎡) | 집행율 | 미집행면적 비율 | |
|------|------------|-------------|------------|-------------|-------|----------|---------|
| | | | | | | 공원구역 포함 | 공원구역 제외 |
| 합계 | 12,245,960 | 226,625,888 | 90,829,695 | 135,796,193 | 40.1% | 59.9% | 44.6% |
| 수원시 | 1,151,619 | 16,493,724 | 8,482,059 | 8,011,665 | 51.4% | 48.6% | 48.6% |
| 성남시 | 980,004 | 22,875,585 | 12,833,491 | 10,042,094 | 56.1% | 43.9% | 43.9% |
| 용인시 | 942,425 | 19,150,464 | 6,678,318 | 12,472,146 | 34.9% | 65.1% | 27.3% |
| 부천시 | 863,344 | 7,386,122 | 4,654,704 | 2,731,418 | 63.0% | 37.0% | 37.0% |
| 안산시 | 713,571 | 9,900,314 | 5,973,489 | 3,926,825 | 60.3% | 39.7% | 39.7% |
| 안양시 | 607,354 | 8,073,751 | 1,856,769 | 6,216,982 | 23.0% | 77.0% | 77.0% |
| 화성시 | 530,567 | 12,197,968 | 2,939,047 | 9,258,921 | 24.1% | 75.9% | 75.9% |
| 평택시 | 442,583 | 9,599,796 | 1,631,703 | 7,968,093 | 17.0% | 83.0% | 38.5% |
| 시흥시 | 396,627 | 6,404,031 | 2,826,839 | 3,577,192 | 44.1% | 55.9% | 55.9% |
| 광명시 | 352,852 | 4,437,007 | 2,225,166 | 2,211,841 | 50.2% | 49.8% | 49.8% |
| 김포시 | 314,087 | 6,693,471 | 1,261,124 | 5,432,347 | 18.8% | 81.2% | 81.2% |
| 군포시 | 286,504 | 2,661,226 | 747,247 | 1,913,979 | 28.1% | 71.9% | 71.9% |
| 광주시 | 287,299 | 2,792,592 | 537,056 | 2,255,536 | 19.2% | 80.8% | 80.8% |
| 이천시 | 205,449 | 5,616,239 | 2,038,335 | 3,577,904 | 36.3% | 63.7% | 24.6% |
| 오산시 | 206,191 | 4,075,861 | 964,826 | 3,111,035 | 23.7% | 76.3% | 76.3% |
| 안성시 | 182,076 | 5,229,578 | 336,280 | 4,893,298 | 6.4% | 93.6% | 19.3% |
| 의왕시 | 159,749 | 2,357,514 | 371,869 | 1,985,645 | 15.8% | 84.2% | 84.2% |
| 하남시 | 145,066 | 2,984,536 | 1,006,371 | 1,978,165 | 33.7% | 66.3% | 66.3% |
| 여주시 | 109,243 | 1,221,125 | 920,782 | 300,343 | 75.4% | 24.6% | 24.6% |
| 양평군 | 103,739 | 945,407 | 430,628 | 514,779 | 45.5% | 54.5% | 54.5% |
| 과천시 | 70,410 | 7,452,949 | 6,974,467 | 478,482 | 93.6% | 6.4% | 6.0% |
| 고양시 | 993,411 | 21,990,813 | 6,204,793 | 15,786,020 | 28.2% | 71.8% | 25.6% |
| 남양주시 | 619,724 | 7,107,001 | 3,986,302 | 3,120,699 | 56.1% | 43.9% | 33.9% |
| 의정부시 | 431,094 | 3,541,036 | 674,149 | 2,866,887 | 19.0% | 81.0% | 81.0% |
| 파주시 | 402,009 | 10,760,465 | 4,782,578 | 5,977,887 | 44.4% | 55.6% | 26.3% |
| 양주시 | 198,998 | 7,609,790 | 1,102,215 | 6,507,575 | 14.5% | 85.5% | 46.2% |
| 구리시 | 189,578 | 7,278,719 | 2,764,423 | 4,514,296 | 38.0% | 62.0% | 62.0% |
| 포천시 | 156,306 | 3,132,649 | 1,356,862 | 1,775,787 | 43.3% | 56.7% | 56.7% |
| 동두천 | 97,601 | 4,229,902 | 3,469,463 | 760,439 | 82.0% | 18.0% | 18.0% |
| 가평군 | 60,918 | 1,351,511 | 466,409 | 885,102 | 34.5% | 65.5% | 65.5% |
| 연천군 | 45,562 | 1,074,742 | 331,931 | 742,811 | 30.9% | 69.1% | 69.1% |

* 자료 : 2013년 경기도 내부현황자료를 바탕으로 작성



[그림 2-3] 경기도 미집행 도시공원의 면적 비교
* 자료 : 2013년 경기도 내부현황자료 기준

□ 미집행 도시공원의 유형별 현황

공원유형별 미집행 현황을 살펴보면 소공원, 어린이공원, 근린공원과 같은 생활권공원이 전체 미집행 80%에 해당하며, 개소수는 2,653개소에 이르고 그 면적은 약 48%(65km²)에 해당한다. 이중 근린공원의 면적 비율이 45%로 가장 높게 나타났으며, 어린이공원은 가장 많은 1,145개소가 미집행인 것으로 조사되었다.

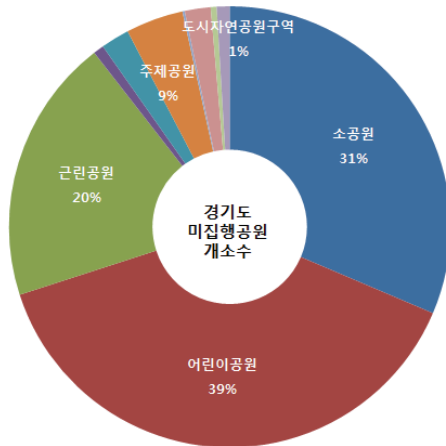
주제공원의 경우 271개소로 미집행 수는 많지 않으나 개별 공원면적이 비교적 넓은 공원이 주로 미집행으로 남아있어 면적으로는 약18%(24km²)의 비중을 차지하고 있다.

도시자연공원구역은 전체 미집행 면적의 25%를 차지하고 있는 것으로 조사되었지만, 실제 도시자연공원구역은 도시계획시설이 아니므로 미집행의 개념에 해당하지 않는다. 하지만 도시자연공원구역에 대해서도 토지매입 등으로 일반적인 공원의 집행절차를 따르고자 한다면 막대한 예산이 소요되므로 실제 추진이 어려울 것으로 예상된다.

[표 2-7] 경기도 유형별 미집행공원 현황

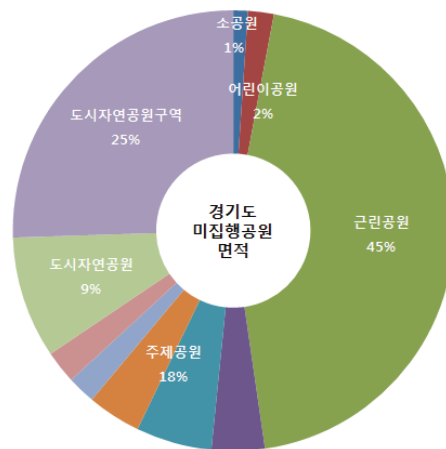
| 시·군 | 시설결정 | | 조성 | | 미조성 | |
|----------|-------|---------------------|-------|---------------------|-------|---------------------|
| | 개소수 | 면적(m ²) | 계 | | 계 | |
| | | | 개소수 | 면적(m ²) | 개소수 | 면적(m ²) |
| 합계 | 5,906 | 226,625,888 | 2,941 | 90,829,695 | 2,965 | 135,796,193 |
| 소공원 | 1,152 | 1,816,894 | 221 | 384,469 | 931 | 1,432,425 |
| 어린이공원 | 2,940 | 7,134,600 | 1,795 | 4,552,931 | 1,145 | 2,581,669 |
| 근린공원 | 1,295 | 116,606,966 | 718 | 55,841,587 | 577 | 60,765,379 |
| 역사공원 | 47 | 8,769,084 | 24 | 3,483,676 | 23 | 5,285,408 |
| 문화공원 | 99 | 8,773,173 | 37 | 1,223,745 | 62 | 7,549,428 |
| 수변공원 | 178 | 7,353,038 | 53 | 2,012,044 | 125 | 5,340,994 |
| 묘지공원 | 20 | 9,008,344 | 15 | 6,205,077 | 5 | 2,803,267 |
| 체육공원 | 124 | 6,965,290 | 68 | 3,707,376 | 56 | 3,257,914 |
| 도시자연공원 | 20 | 23,347,517 | 7 | 11,200,273 | 13 | 12,147,244 |
| 도시자연공원구역 | 31 | 36,850,982 | 3 | 2,218,517 | 28 | 34,632,465 |

* 자료 : 2013년 경기도 내부현황자료 기준



[그림 2-4] 경기도 미집행 도시공원 유형별 개소수

* 자료 : 2013년 경기도 내부현황자료 기준



[그림 2-5] 경기도 미집행 도시공원 유형별 면적

* 자료 : 2013년 경기도 내부현황자료 기준

□ 일몰제에 따른 경기도 도시공원의 변화

경기도 전체적으로는 2000년 7월 이전에 지정된 미집행 도시공원의 개소수는 전체 287개소, 시군 평균 9.2개소로, 근린공원 162개소, 어린이공원 107개소가 2020년 실효대상에 포함된다. 시별로 살펴보면 실효되는 공원이 가장 많은 시군은 안성시(34개소), 평택시(23개소), 양평군(22개소) 순이다.

면적기준으로는 경기도 전체 43,072,135㎡, 평균 약 1,400,000㎡의 면적이 실효될 것으로 보이며, 성남시, 안양시, 수원시 같은 경우 5,000,000㎡이상의 면적이 실효될 것으로 예상된다.

현재 경기도 1인당 도시공원면적은 결정면적을 기준으로 18.51㎡/인으로, 법적기준인 6㎡의 3배에 해당하지만, 2020년 일몰제로 인한 실효면적을 제외하면 14.99㎡로 감소할 것으로 예상된다.

각 시군별로 상황에 따라 감소율의 차이가 큰데, 시가화 면적이 넓은 수원시, 성남시, 안양시 등은 일몰제에 의해 실효되는 면적이 비교적 넓은 것으로 분석되었다.

특히 감소율이 가장 높은 안양시와 의왕시의 경우 대규모 근린공원과 주제공원들이 장기간 미집행으로 남아있어 일몰시 1인당 공원면적이 법적기준(6㎡/인)이하로 감소할 것으로 보인다. 또한 국토종합개발계획에서 제시하고 있는 1인당 공원면적 기준인 12.5㎡/인 이하로 감소하는 지자체가 31개 중 16개정도 될 것으로 예측된다.

[표 2-8] 일몰제에 따른 경기도 1인당공원면적의 변화

| 시군 | 1인당공원면적 (㎡, 결정면적기준) | 일몰제에 의한 예상실효 | | 1인당공원면 적 (일몰제실효 시) | 1인당공원면적 감소율 |
|------|---------------------------|-----------------|------------|-----------------------------|----------------|
| | | 개소 | 면적(㎡) | | |
| 합계 | 18.51 | 287 | 43,072,135 | 14.99 | -19.0% |
| 수원시 | 14.32 | 11 | 5,499,797 | 9.55 | -33.3% |
| 성남시 | 23.34 | 10 | 7,887,687 | 15.29 | -34.5% |
| 용인시 | 20.32 | 14 | 1,507,456 | 18.72 | -7.9% |
| 부천시 | 8.56 | 2 | 636,211 | 7.82 | -8.6% |
| 안산시 | 13.87 | 9 | 1,799,724 | 11.35 | -18.2% |
| 안양시 | 13.29 | 13 | 5,905,978 | 3.57 | -73.2% |
| 화성시 | 22.99 | 11 | 194,790 | 22.62 | -1.6% |
| 평택시 | 21.69 | 23 | 1,801,253 | 17.62 | -18.8% |
| 시흥시 | 16.15 | 1 | 945 | 16.14 | 0.0% |
| 광명시 | 12.57 | 1 | 674,465 | 10.66 | -15.2% |
| 김포시 | 21.31 | 11 | 853,549 | 18.59 | -12.8% |
| 군포시 | 9.29 | 0 | - | 9.29 | 0.0% |
| 광주시 | 9.72 | 0 | - | 9.72 | 0.0% |
| 이천시 | 27.34 | 2 | 220,250 | 26.26 | -3.9% |
| 오산시 | 19.77 | 10 | 1,641,591 | 11.81 | -40.3% |
| 안성시 | 28.72 | 34 | 770,599 | 24.49 | -14.7% |
| 의왕시 | 14.76 | 3 | 1,567,066 | 4.95 | -66.5% |
| 하남시 | 20.57 | 0 | - | 20.57 | 0.0% |
| 여주시 | 11.18 | 8 | 238,986 | 8.99 | -19.6% |
| 양평군 | 9.11 | 22 | 466,544 | 4.62 | -49.3% |
| 과천시 | 105.85 | 0 | - | 105.85 | 0.0% |
| 고양시 | 22.14 | 12 | 2,123,471 | 20.00 | -9.7% |
| 남양주시 | 11.47 | 18 | 668,134 | 10.39 | -9.4% |
| 의정부시 | 8.21 | 6 | 1,970,674 | 3.64 | -55.7% |
| 파주시 | 26.77 | 20 | 1,814,708 | 22.25 | -16.9% |
| 양주시 | 38.24 | 14 | 329,352 | 36.59 | -4.3% |
| 구리시 | 38.39 | 3 | 1,743,752 | 29.20 | -24.0% |
| 포천시 | 20.04 | 10 | 1,469,491 | 10.64 | -46.9% |
| 동두천 | 43.34 | 0 | - | 43.34 | 0.0% |
| 가평군 | 22.19 | 10 | 646,205 | 11.58 | -47.8% |
| 연천군 | 23.59 | 9 | 639,457 | 9.55 | -59.5% |

* 자료 : 2013년 경기도 내부현황자료를 바탕으로 작성

3. 미집행 도시공원 관련 제도 현황

1) 미집행 도시계획시설 관련 법규 및 제도

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」은 도시계획시설에 대한 기본적인 내용을 규정하는 법률로써, 도시계획시설의 정의 및 종류, 설치 및 관리, 시설 부지의 매수 청구, 시설 결정의 실효 등에 관한 규정을 제시하고 있다.

구체적으로 살펴보면, 도시계획시설의 정의 및 분류 등 기본적인 내용은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 근거하나 개별시설에 대한 상세한 내용은 개별법에서 규정한다. 따라서 도시계획시설의 결정시 시설의 종류, 결정, 입지, 규모 등은 「도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」의 적용을 받으며, 공원시설의 경우 「도시공원 및 녹지에 관한 법률」의 내용을 준용한다.

□ 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 도시계획시설의 부지의 매수 청구

도시계획시설의 결정 고시일로부터 10년 이내에 그 도시계획시설의 설치에 관한 도시계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우(실시계획의 인가나 그에 상당하는 절차가 진행된 경우는 제외), 지목이 대(垓)인 토지의 소유자는 해당 지자체장에게 토지매수를 청구할 수 있다.

제47조(도시·군계획시설 부지의 매수 청구)

① 도시·군계획시설에 대한 도시·군관리계획의 결정(이하 "도시·군계획시설결정"이라 한다)의 고시일로부터 10년 이내에 그 도시·군계획시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우(제88조에 따른 실시계획의 인가나 그에 상당하는 절차가 진행된 경우는 제외한다. 이하 같다) 그 도시·군계획시설의 부지로 되어 있는 토지 중 지목(地目)이 대(垓)인 토지(그 토지에 있는 건축물 및 정착물을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 소유자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 그 토지의 매수를 청구할 수 있다.

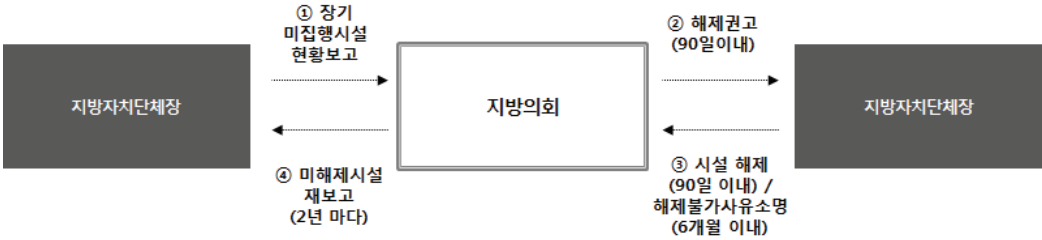
다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그에 해당하는 자(특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수를 포함한다. 이하 이 조에서 "매수의무자"라 한다)에게 그 토지의 매수를 청구할 수 있다.

□ 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 도시계획시설 결정의 실효 및 해제권고

도시계획시설의 결정 고시일 부터 20년 이내에 설치되지 않은 시설은 시설결정 효력을 상실한다. 이에 따라 해당지자체 장은 설치할 필요가 없어진 도시계획시설 또는 고시일로부터 10년이 지날 때까지 사업이 시행되지 않는 도시계획시설에 대하여 해당 지방

의회에 보고해야하며, 지방의회는 해당지자체 장에게 도시계획시설결정의 해제를 권고할 수 있다.

제48조(도시·군계획시설결정의 실효 등)
 ① 도시·군계획시설결정이 고시된 도시·군계획시설에 대하여 그 고시일부터 20년이 지날 때까지 그 시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우 그 도시·군계획시설결정은 그 고시일부터 20년이 되는 날의 다음날에 그 효력을 잃는다.
 ④ 제3항에 따라 보고를 받은 지방의회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 도시·군계획시설결정의 해제를 권고할 수 있다.



[그림 2-6] 장기미집행시설 해제권고제도 흐름도

□ 「도시관리계획 수립지침」의 미집행 도시계획시설 재검토 기준

「도시관리계획 수립지침」에서는 도시관리계획 수립 시 도시계획시설 결정고시일터 10년 이상 집행되지 않은 모든 시설을 대상으로 재정비계획을 수립하도록 하고 있으며, 일반적인 재검토 기준은 다음과 같다.

[표 2-9] 「도시·군 관리계획수립지침」상 미집행 도시계획시설의 일반적인 재검토 기준

| 재검토 기준 | 재정비방향 |
|-------------|--|
| 기술적 가능성 | 현재 토지이용상 지장물 유무 및 자연조건을 고려하여 개설이 가능한지 여부를 판단하고, 기술적으로 설치가 어렵거나 불합리한 시설은 해제 또는 조정 |
| 재원조달 가능성 | 대지의 보상 및 시설설치를 위한 재원조달 가능성을 시·군의 재정상황과 전망을 바탕으로 검토하여, 실현가능한 재원조달계획 및 보상계획이 수립되기 곤란한 시설은 해제 또는 조정 |
| 기존 계획과의 연계성 | 상위계획 및 관련계획과의 종합적 연계성을 검토하고 자연녹지지역 등 보전하여야 할 지역에는 긴급한 간선도로나 마을 진입도로외의 도로의 계획을 억제하여 도로에 접하여 건축행위 등 개발이 이루어지지 아니하도록 조정 |
| 시설입지의 적정성 | 시설의 위치, 폭원, 규모, 기능 등의 적정성 검토 |
| 장래 계획의 유동성 | 계획수립시의 여건과 현재 여건을 비교하여 여건변화로 인한 도시·군 관리계획의 변경 필요성 검토 |

| | |
|------------------|---|
| 공익성 여부의 재검토 | 절대 필요한 시설은 조기에 설치하여 계획목적을 실현하고 공익성이 현저히 결여된 시설은 변경 검토 |
| 적법성 | 각종 시설의 결정내용이 법령의 기준에 적합한지 여부 검토 |
| 도시개발사업 등과의 연계성 | 해당시설이 도시개발구역·재개발구역·주거환경개선지구·택지개발예정지구 등에 포함여부 및 연관성을 검토하여 사업시행으로 인한 미집행의 해소 가능성 검토 |
| 지자체의 우선순위 등과의 관계 | 해당 시·군이 추진하는 역점사업과 미집행시설과의 연관성 검토 |

2) 미집행 도시공원 관련 법규 및 제도

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 미집행 도시계획시설 관련 내용을 규정함과 동시에 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에서 미집행 도시공원 실효와 관련한 내용을 별도로 규정하고 있다.

□ 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」의 도시공원 결정 실효

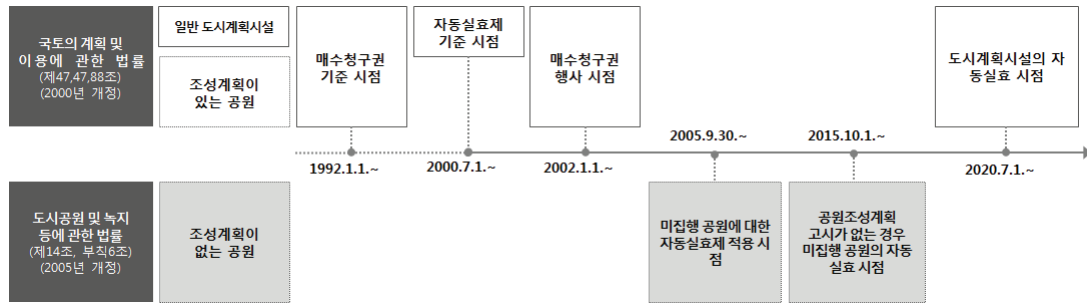
도시공원은 2015년 10월 1일까지 공원조성계획의 결정·고시가 되지 않는 경우 도시계획시설로서의 효력을 상실하게 된다. 따라서 도시계획시설의 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조에 의거하여 2020년 7월 1일까지 사업이 시행되지 않으면 도시계획시설로서의 효력을 상실하게 되어 있으나 도시공원은 실효시점이 다르다.

제17조(도시공원 결정의 실효)

① 도시공원의 설치에 관한 도시·군관리계획결정은 그 고시일부터 10년이 되는 날까지 공원조성계획의 고시가 없는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조에도 불구하고 그 10년이 되는 날의 다음 날에 그 효력을 상실한다.

따라서 미집행 도시공원을 해소하기 위해서는 2000년 7월 1일 이전에 결정·고시된 도시공원의 경우에는 2015년 10월 1일까지 공원조성계획을 결정 및 고시하여야 하며, 2020년 7월 1일까지 사업을 시행하여야 한다.

2000년 7월 2일 이후 2005년 10월 1일 이전에 결정·고시된 도시공원의 경우는 2015년 10월 1일까지 공원조성계획을 결정 및 고시하여야 하며, 고시일로부터 20년까지 사업을 시행하여야 하며, 2005년 10월 2일 이후에 결정·고시된 도시공원의 경우 10년 이내에 공원조성계획을 결정 및 고시하여 20년 이내에 사업을 시행하여야 한다.



[그림 2-7] 도시공원 결정 실효에 대한 법적 근거

* 출처: 서울시(2012), p.28.

이에 국토교통부는 「도시관리계획 수립지침」에서 도시자연공원 또는 근린공원에서 해제되는 토지는 보전녹지로 지정하라고 제시하고 있으나 현실적으로 적용하기에는 어려움이 많다.

국토교통부 훈령 제130호 도시·군관리계획 수립지침(제정 2009. 8.24, 개정 2013. 4.17)
3-1-5-2. 보전녹지지역 (7) 장기미집행된 도시자연공원 및 근린공원 중 해제되는 공원은 가급적 보전녹지지역으로 지정한다.

□ 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」의 도시자연공원구역 토지매수 청구

도시자연공원구역으로 지정되는 토지 중 토지사용이 제한적인 경우, 토지소유자는 해당지자체장에게 토지매수를 청구할 수 있다.

제29조(토지매수의 청구)

① 도시자연공원구역의 지정으로 인하여 도시자연공원구역의 토지를 종래의 용도로 사용할 수 없어 그 효용이 현저하게 감소된 토지 또는 해당 토지의 사용 및 수익이 사실상 불가능한 토지(이하 "매수대상토지"라 한다)의 소유자로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 그 도시자연공원구역을 관할하는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 해당 토지의 매수를 청구할 수 있다.

□ 「도시관리계획 수립지침」의 미집행 공원시설 재정비

「도시관리계획 수립지침」에서는 도시관리계획 수립시 도시계획시설 결정고시일부터 10년 이상 집행되지 아니한 모든 시설을 대상으로 재정비계획을 수립하도록 하고 있으며, 공원기능을 상실하거나 기존 건축물이 있는 경우, 불합리하게 지정된 공원의 경우 조정 및 축소 등을 검토하도록 하고 있다.

4. 국내 미집행 도시공원 관련 주요 현안

앞에서 살펴본 국내 미집행 도시공원 관련 현황을 바탕으로 현재 미집행 도시공원의 주요한 현안을 크게 다음의 세 가지로 정리할 수 있다.

1) 2020년 이후 실효제 도입

□ 도시관리 측면

2020년부터 일몰제에 의해 시설 해지가 될 경우, 불합리한 시설결정에 의한 문제가 해소되어 토지의 효율적 이용이 가능할 수 있으나 개발압력이 높은 수도권이나 대도시 또는 중소도시의 일부 도심에서는 각종 개발행위에 따른 난개발 우려가 있다.

현재 시설결정이 되어 있는 토지이용상태가 워낙 다양하고 도시계획시설을 전제로 한 것이므로 주변 토지이용과 상이한 경우도 있어 실효제 실시 이후 발생될 상황을 예측하기 어렵다. 그러나 난개발 가능성이 높은 지역의 경우, 이로 인해 도시성장관리, 밀도규제 등 기존의 도시관리체계가 제 기능을 하지 못하는 문제가 발생하게 된다.

이러한 도시관리 차원의 문제 발생은 결국 도시에서 각종 공공서비스의 질적 하락으로 이어지게 된다. 특히 난개발은 공원녹지를 비롯하여 교통체증, 조망권 침해, 기초 공공시설 부족 등의 문제를 야기하게 된다.

□ 공원이용 측면

미집행 도시공원의 실효는 도시공원이 부족한 지역에서 기존에 공원으로 이용하고 있던 공원부지가 사라짐으로써 공원서비스 질이 떨어지고 향후 도시공원 확보가 더 어려워지는 상황을 야기할 수 있다. 특히 기이용되던 공원녹지의 폐쇄 또는 단절에 따라 이용가능한 생태휴식공간이 감소하게 되고 주민들이 자주 이용하는 통행로나 둘레길 또한 일부에서는 폐쇄로 인한 구간단절이 일어날 수 있다.

도시차원에서도 일부 지자체에서는 법적으로 확보해야 할 최소한의 공원면적인 6m²/인을 만족시키지 못하는 지역도 발생할 수 있다.

□ 토지소유 측면

실효제 도입은 장기간 미집행 상태의 토지에 대한 재산권 행사를 할 수 있다는 점에서 바람직한 것이라 볼 수 있으나, 한편으로는 개발이 어려운 토지의 경우 이제까지 재산세 감면(50%)혜택이 사라짐으로써 토지소유주에게 부담이 될 수도 있다.

일부 토지는 이용가치가 높아 활용이 가능하나 그렇지 않은 경우도 많아 실제 재산권 행사가 예상보다 가능하지 않을 수도 있다는 예측이 가능하다. 또한 토지소유 형태도 국공유지가 25% 해당하고, 사유지더라도 다양한 주체들이 관련되어 있어 재산권 행사가 쉽게 이루어지기 어려운 경우도 많을 것이다.

2) 미집행 도시공원의 집행률 저조

□ 도시관리 측면

미집행 도시공원 현황이 심각함에도 불구하고 집행률이 저조한 것은 먼저 지자체가 관련 예산을 확보하지 못하는 것이 가장 큰 원인이다. 미집행 도시공원 사업추진을 위해서는 토지매입이 전제되어야 하나 복지관련 예산증액 등으로 인해 지자체 재정악화는 상당히 심각하여 현실적으로 미집행 도시공원 사업추진을 위한 예산 확보가 어렵다. 국공유지 또한 사유지와 같이 토지매입이 전제되어야 하므로 재정이 열악한 지자체 입장에서는 집행이 더욱 어려운 상황이다. 하지만 공원업무는 자치업무에 해당하여 중앙정부의 지원 또한 받기 어려운 실정이다.

집행률 저조는 불합리하거나 과도한 도시공원 시설결정이라는 측면에서도 원인을 찾을 수 있다. 도시공원 시설의 결정은 도시관리 차원에서 도시를 어떻게 성장시키고 관리할 것인가에 대한 기본방향과 틀 속에서 이루어져야 함에도 불구하고 이제까지는 도시공원은 구체적인 실행가능성 보다는 양적인 측면에서 확보가 더 우선시되어 왔던 인식과 관행이 팽배하여 현실적으로 실현하기 어려운 시설결정이 많이 이루어졌다.

따라서 한정된 예산 범위 내에서 사업을 추진하는 지자체에서 이러한 미집행 공원사업의 우선순위는 밀려날 수밖에 없으며, 단체장 입장에서도 미집행 도시계획시설사업은 본인의 성과로 보기 어려우므로 관심사항이 되고 있지 않다.

미집행 도시공원 집행을 위한 실행방안이 다양하지 못한 것도 또 하나의 원인이다.

미집행 도시공원 중 가장 큰 면적을 차지하는 도시자연공원의 문제를 해결하기 위해 도시자연공원구역이 도입되었으나 제도적인 한계를 비롯한 여러 가지 요인들로 인해 실제 도시자연공원구역 지정이 어려우며, 지정되더라도 매수 청구요청시 토지매수를 해야 하는 어려움이 있다.

도시관리계획 수립지침에서는 장기미집행 도시자연공원을 가급적 보전녹지지역으로 지정할 것을 제안하고 있으나 사유지인 경우 민원 발생 등 여러 가지 이유로 현실적으로 적용하기 어렵다. 최근에는 민간참여를 유도하기 위해 노력하고 있으나 인식이 부족하거나 현실적인 어려움 등으로 인해 실제 활용되지 못하고 있다.

□ 공원이용 측면

공원이 부족한 지역에서는 앞으로도 계속 낮은 공원서비스를 받게 될 것이나 한편으로는 미집행 도시공원이라도 현재 공원처럼 사용하고 있는 곳들이 많아 실제 이용측면에서는 크게 문제로 인식하고 있지 못하다.

□ 토지소유 측면

장기간 토지에 대한 재산권 행사가 어려워 소유주 입장에서 피해를 받았다고 할 수 있으나 한편에서는 재산세 감면을 통해 일정 부분 보상을 받아 왔다고도 할 수 있다. 그러나 현재와 같이 미집행 도시공원에 대한 집행계획이나 의지를 보여주지 않고 계속 미집행상태로 방치할 경우, 실제 토지소유 측면에서는 당장의 재산권 침해보다는 미래에 대한 예측불가능이 더욱 문제이며 민원의 소지가 될 수 있으므로 이에 대한 적절한 대응방안이 필요하다.

3) 미집행 도시공원의 관리체계 미비

□ 도시관리 측면

현재 미집행 도시공원과 관련해서 각 지자체의 관리는 단순 현황파악이나 민원대응 수준에 그치고 있다. 미집행 도시공원은 현재 미집행상태이고 관리해야 할 시설이 없어 현실적으로 관리대상이 아니므로 지자체별로 현재 미집행 공원이 현재 어떤 용도로 전용되고 있는지, 주변 주민들이 어떻게 이용하고 있는지에 대한 정보를 관리하고 있는 경우가 거의 없으며, 담당 공무원이 파악하고 있더라도 그것을 DB화시켜 놓지 못하고 있다.

또한 기존 공원의 운영·관리 등 고유 업무가 많아 이외 추가적으로 미집행 도시공원 관리나 대책 수립 등의 업무를 추진하기에는 현실적으로 어렵다. 특히 수도권 인구100만 정도 도시의 경우, 공무원 1인당 주민수가 상당히 높아 심각한 인력부족 현상을 보이고 있다.¹⁸⁾

미집행 도시공원과 관련한 현황진단이나 구체적인 추진절차와 기준 등을 포함하는 계획 등 관리체계가 마련되어 있지 않으며, 2020년 실효제 실시 이후 향후 미집행 도시공원에 대한 대책도 적극적으로 검토하고 있지 않다. 향후 예산이 확보된다고 하여도 이를 추진하기 위한 합리적인 기준과 절차 등이 필요하며, 이에 따라 구체적인 계획수립 및 실행방안 마련이 이루어져야 할 것이다. 또한 해제가 예상되는 지역에 대해서도 향후 관리방향을 재검토하여 난개발을 방지해야 한다.

최근 도시공원으로 적절치 않거나 지자체 차원에서 과도하게 결정된 도시공원에 대해 해제가능한 제도(해제권고제)가 도입되었으나 구체적인 기준이나 절차가 미비하고 지자체 여건상 현실적으로 활용하기에는 어려움이 있다.

□ 공원이용 측면

일반 주민들은 현재 미집행 도시공원을 이용하고 있거나 지역 내에 미집행 도시공원이 중요한 이슈가 되고 있음에도 이에 대한 정보나 인식이 부족하여 문제 해결을 위한 사회적 공감대를 형성하거나 시민참여를 유도하기 어려운 실정이다.

실질적으로 미집행 도시공원의 문제는 해당 지자체 능력으로만 해결될 수 있는 문제가 아니므로 민간참여를 유도하기 위해서는 지역주민들의 공감대 형성이 필수적이며, 이를 위해서는 지자체가 미집행 도시공원에 대한 현황과 관련 여건, 집행계획이나 절차 등 향후 추진에 대한 기본방향을 먼저 제시해주어야 한다.

□ 토지소유 측면

미집행 도시공원의 체계적인 관리는 향후 집행계획 수립이 가능하므로 토지소유자에게 미래에 대한 예측가능성을 제시해 줄 수 있고, 이를 통해 미집행 문제해결에 대한 지자체 의지를 표명하여 불필요한 민원을 해소할 수 있다.

18) 경기도 시·군별로 공무원 1인당 주민수를 살펴보면, 수원이 442명으로 가장 많고, 용인 436명, 의정부 422명, 고양 411명, 부천 408명, 시흥 406명, 안산 404명 등의 순이며, 경기도 평균은 1인당 347명, 전국 평균은 176명임.
<http://www.siminiibo.co.kr/news/articleView.html?idxno=315893>

제3장 일본의 미집행 공원 관련 사례

1. 일본 공원녹지 체계
2. 동경도 도시계획 공원녹지 정비방침
3. 나고야 장기미정비 공원녹지 재검토 방침
4. 시사점 도출

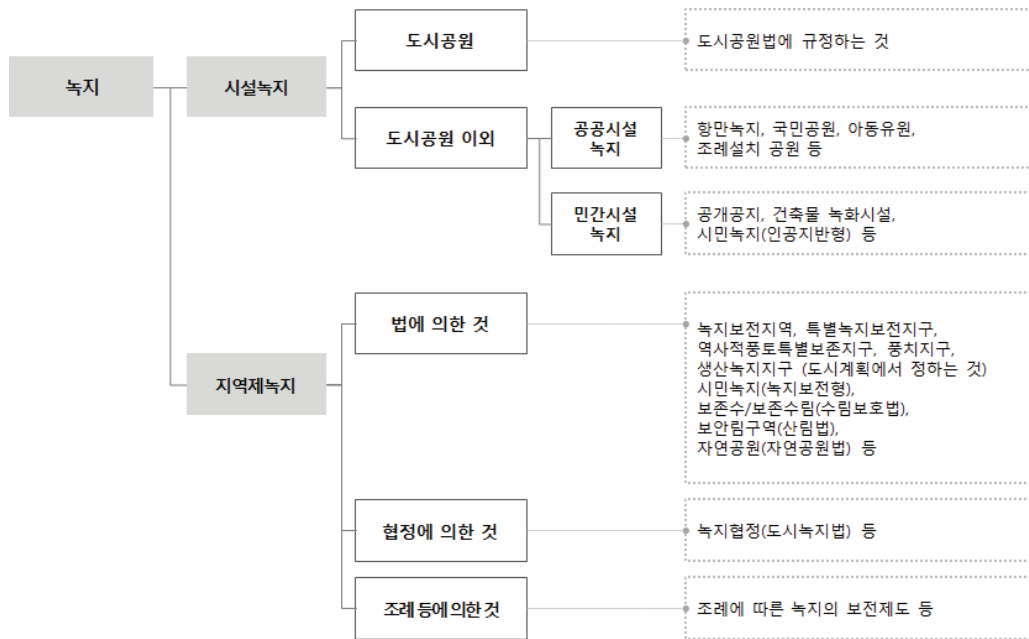
1. 일본 공원녹지 체계

1) 공원녹지 유형과 구분

□ 공원녹지 유형과 관련법

일본의 공원녹지 제도는 크게 도시녹지법과 도시공원법으로 이루어져 있다. 도시녹지법은 도시에 있어서 녹지의 보전 및 녹화의 추진에 관한 필요한 사항을 정하기 위해 제정되었으며, 도시공원법 및 그밖에 도시환경의 정비를 목적으로 한 법률과 더불어 양호한 도시환경의 형성과 국민들의 건강하고 문화적인 도시생활에 기여하는 것을 법 제정의 목적으로 하고 있다. 도시공원법은 국가 또는 지방공공단체에서 설치하는 도시계획시설인 도시공원의 설치 및 관리에 관한 기준들을 정하고, 건전한 발달을 도모하기 위하여 제정되었다.

일본의 제도에서 다루는 녹지에는 크게 도시공원과 같은 시설녹지와, 법, 협정, 조례 등으로 지정하는 지역제녹지가 있다. 도시녹지법에는 녹지보전지역, 녹화지역, 녹지협정, 시민녹지 등 전반적인 녹지의 보전 및 녹화추진을 위한 내용을 담고 있으며, 도시공원법에는 국가에서 설치하는 국영공원과 지방공공단체에서 설치하는 도시공원의 설치와 관리에 대한 세부적인 내용을 담고 있다.



[그림 3-1] 일본의 녹지 구분과 관련법

* 출처: 예경록(2011) “일본의 도시공원녹지법에 대해”, 「2011 한일공원정책세미나 발표자료」, p.2.



[그림 3-2] 일본의 공원 유형과 관련법

* 출처: 예경록(2011) “일본의 도시공원녹지법에 대해”, 「2011 한일공원정책세미나 발표자료」, p.3.

□ 도시공원의 유형

도시공원법에서 다루고 있는 일본의 도시공원은 기능 및 크기에 따라 주구기간공원, 도시기간공원으로 구분되며, 이와 별도로 광역공원, 특수공원을 지정하고 있다.

우리나라의 생활권공원과 유사한 성격을 갖고 있는 주구기간공원은 가구공원, 근린공원, 지구공원으로 다시 나뉘며, 도시기간공원은 종합공원과 운동공원으로 구분된다.

[표 3-1] 일본 도시공원의 유형

| 시설 종류 | | | 기능 | 표준규모 |
|-------|----------------|----------|--|---------|
| 공원 | 주구 기간 공원 | 가구 공원 | 주로 가구 내에 거주하는 자의 이용을 목적으로 하는 공원 | 0.25ha |
| | | 근린 공원 | 주로 근린에 거주하는 자의 이용을 목적으로 하는 공원 | 2ha |
| | | 지구 공원 | 주로 도보권내에 거주하는 자의 이용을 목적으로 하는 공원 | 4ha |
| | 도시 기간 공원 | 종합 공원 | 주로 하나의 시초무라 구역 내에 거주하는 자의 휴식, 감상, 산책 ,유희, 운동 등 종합적인 이용을 목적으로 하는 공원 | 약10ha이상 |
| | | 운동 공원 | 주로 운동을 위해 제공하는 것을 목적으로 하는 공원 | 약15ha이상 |
| | 광역공원 | | 하나의 시초무라 공원을 뛰어넘는 넓은 구역에 제공하는 것을 목적으로 하는 공원으로, 휴식, 감상, 산책, 유희, 운동 등 종합적이 이용을 위해 제공되는 것을 목적으로 하는 공원 | 약50ha이상 |
| | 특수공원 | | - 주로 경관을 즐기는 것을 목적으로 하는 공원 - 동물원, 식물원, 역사공원, 그 밖의 특수한 이용을 목적으로 하는 공원 | |
| 녹지 | | | 주로 자연적인 환경을 가지고 있어, 환경의 보전, 공해의 완화, 재해의 방지, 경관의 향상 및 녹도의 이용을 위해 제공되는 것을 목적으로 하는 공공공지 | |

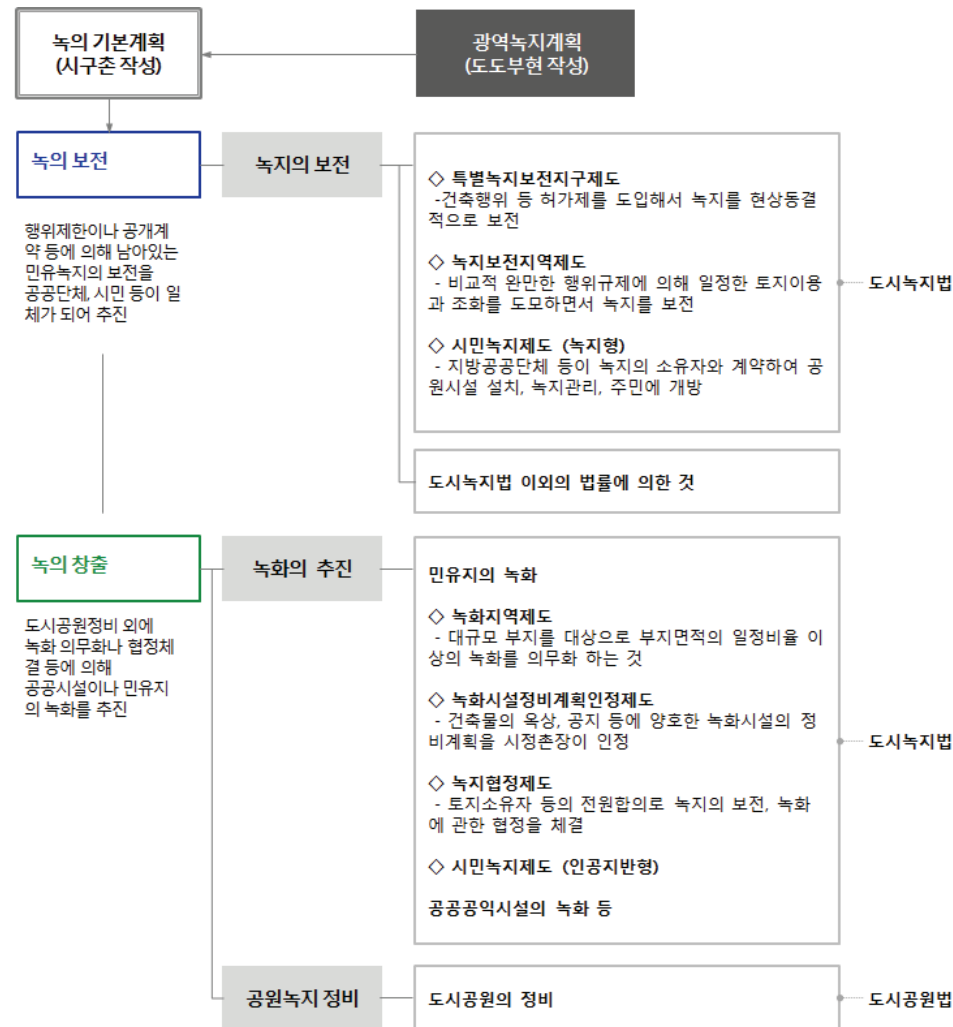
2) 도시공원 및 녹지 관련 제도

일본 시구촌에서는 우리나라의 공원녹지기본계획에 해당하는 녹의 기본계획을 수립하고 있으며 여기에는 녹지의 보전과 녹지의 창출에 대한 내용과 공원녹지의 정비에 관한 내용을 담고 있다.

녹지의 보전에는 특별녹지보전지구제도, 녹지보전지역제도, 시민녹지제도와 같은 행

위제한이나 공개계약 등에 의해, 도시에 남아있는 민유지를 공공단체와 시민들이 함께 보전하려는 내용을 담고 있다.

녹지의 창출(조성)에는 녹화지역제도, 녹화시설정비계획인정제도, 녹지협정제도와 같이 녹화 의무화나 협정체결 등에 의해 공공시설 및 민유지의 녹화를 추진하는 내용을 담고 있다.



[그림 3-3] 도시공원 및 녹지 관련 제도

* 출처: 예경록(2011) “일본의 도시공원녹지법에 대해”, 「2011 한일공원정책세미나 발표자료」, p.5.

□ 도도부현 광역녹지계획

도도부현이 1개의 시구촌 범위를 넘는 광역적 관점에서 보전하고 배치해야 할 녹지의 목표 수준과 배치계획을 확실히 하기 위해서 정하는 계획으로, 법정계획은 아니지만 2008년 기준 전국 24개 도도부현에서 수립되었다.

□ 녹의 기본계획(도시녹지법 1994)

시구촌이 녹지의 보전, 녹화의 추진, 도시공원의 정비에 관한 목표 및 시책 등을 정하는 기본계획으로, 도시계획에 의한 시구촌 마스터플랜과 정합하여야 한다.

2008년 기준 전국 643개 시구촌에서 책정이 완료되었으며, 책정률은 인구 50만명 이상 도시는 100%, 인구 10만명 이상 도시는 90%에 이른다.

□ 특별녹지보전지구제도(도시녹지법 1973)

특별녹지보전지구 제도는 도시의 무질서한 도시화 방지 등에 필요한 녹지, 전통적 또는 문화적 의의를 갖는 녹지, 풍치·경관이 뛰어난 녹지, 동식물의 생식·생육지가 되는 녹지를 도시계획으로 결정하여 개발행위 등을 허가제에 의해 규제하고, 현상태를 유지시켜 보전하고자 지정한다.

개발행위 등이 제한되어 토지의 이용에 현저하게 지장을 초래하는 경우, 토지 소유자의 신청에 의해 지방공공단체 등이 매입해야 한다.

정부의 지원 조치로는 토지의 매입(보조율 1/3) 및 보전 이용시설의 정비(보조율 1/2)에 교부금을 교부하거나 산림·원야는 상속세가 8할 감면, 고정 자산세는 최고 5할 감면해주며, 지방공공단체가 토지를 매입하는 경우에는 소유자에게 2천 만엔의 소득공제 등의 지원을 하고 있다.

□ 녹지보전지역제도

사토야마·사토치 등 도시근교의 비교적 대규모 녹지에 대해 도도부현이 도시계획으로 정하여 신고 또는 명령 등 비교적 완만한 행위규제에 의해 일정한 토지이용과의 조화를 도모하여 녹지를 보전하는 제도이다.

무질서한 시가화의 방지 또는 공해, 재해를 방지하기 위해 적정하게 보전할 필요가

있는 녹지이거나 지역주민의 건전한 생활환경을 확보하기 위해 적정하게 보전할 필요가 있는 녹지의 경우 지정한다.

녹지보전지역 내의 관리협정이 체결된 토지에 대해서는 녹지의 적정한 보전과 이용을 도모하기 위한 시설을 정비할 때 보조율 1/2의 교부금을 지원하고 있다.

□ 시민녹지제도

지방공공단체 등이 300㎡ 이상의 토지 등을 소유한 자의 신청에 따라 시민녹지계약을 체결하고 지역주민이 이용할 목적의 녹지 또는 녹화시설을 설치하고 관리하는 제도로, 안내판, 벤치 등 필요에 따라 이용 및 관리에 필요한 시설 정비에 지원을 하고 있다.

기업부지 내 녹지나 인공지반의 녹화시설도 시민녹지로 설치 가능하며, 2008년말 기준으로 145지구 약 80ha가 지정되어 있다.

시민녹지 내 녹지의 적정한 보전과 이용을 위하여 시설을 정비할 때 보조율 1/2 교부금을 교부하거나 공공단체에 무상 임대할 경우 고정자산세가 비과세, 계약기간 20년 이상이 될 때 조건부로 상속세를 2할 감액하는 등의 지원제도가 마련되어 있다.

□ 녹화지역제도(도시녹지법 2004)

녹지가 부족한 시가지 등에 시읍면이 녹화지역을 도시계획으로 정하여 부지면적의 일정비율 이상의 녹화를 의무화할 수 있는 제도이다.

용도지역이 지정되어 있는 구역 내에서 양호한 도시환경의 형성에 필요한 녹지가 부족한 지역으로, 부지면적은 1,000㎡이상(조례로 300㎡까지 인하 가능) 건축물의 신축·증축의 경우에 건축부지의 녹화율을 도시계획에서 정하는 최저기준 이상으로 조성하는 것을 의무화하고 있다.(건축준공 검사시 검사 대상에 해당)

녹화지역 지정현황은 2010년 기준으로 3지구(나고야시, 요코하마시, 세타가야구) 54,700ha가 지정되어 있다.

□ 녹화시설정비계획 인정제도(도시녹지법 2001)

건축부지 내에서 사업자의 녹화시설 정비계획을 시구청장이 인정함으로써 녹화시설에 관련되는 고정 자산세를 감액하는 제도로, 현재 26지구 6.2ha의 녹지를 창출하고 있다.

세제조치(녹화시설과 관련되는 고정 자산세)로는, 녹화의무가 없는 경우 과세표준

1/2(5년간), 녹화의무가 있는 경우 과세표준 1/3(5년간)을 감면하며, 이때 의무 이행에 필요한 최저한도 부분을 제외한다.

□ 녹지협정제도(도시녹지법 1973)

주민 등이 스스로의 발의로 협정을 체결하고 사유지의 녹지를 보전 및 창출하는 제도로써 토지 소유자 등 전원의 합의에 의한 전원협정과 민간 사업자 등이 분양 전에 정하는 일인협정이 있다. 2008년 말 기준 1,860지구 약 6,040ha가 체결되어 있다.

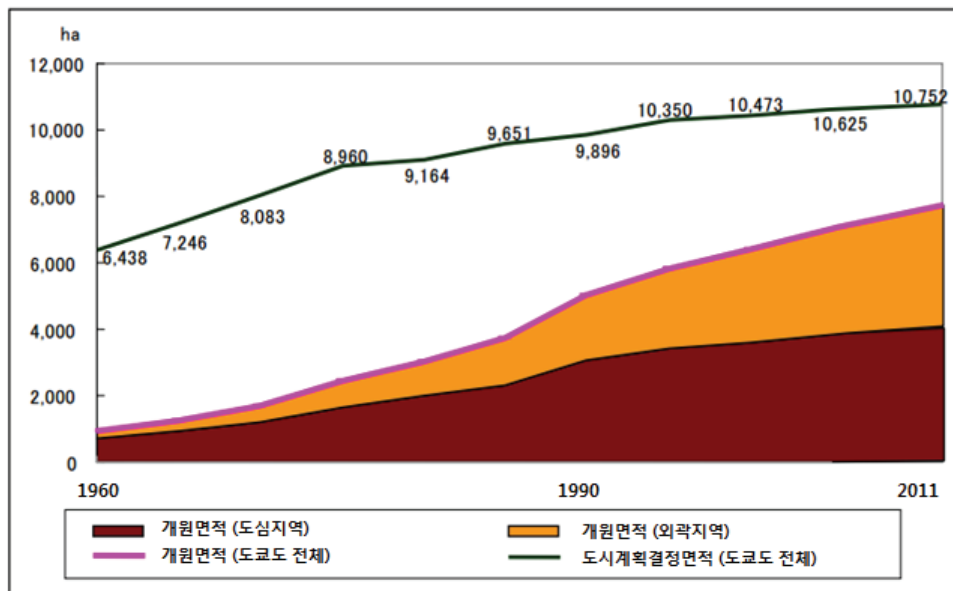
2. 동경도 도시계획 공원녹지 정비방침¹⁹⁾

1) 동경도 도시계획 공원녹지 현황

□ 도시계획 공원녹지 결정면적과 개원면적

현재 도쿄도 전역에서 도시계획 결정된 공원녹지는 약 10,800ha로, 이중 공용되고 있는 것은 약 4,900ha이며 도시계획 공원녹지 이외의 공원녹지 약 2,500ha를 합친 개원 면적은 약 7,400ha에 해당한다.

도시계획으로 결정된 공원녹지 중 미공용 공원녹지의 면적은 약 5,900ha이며, 하천 수면이나 사찰 경내지 등 이미 공원·녹지와 유사하여 정비가 불필요한 지역을 제외한 사업화 계획의 검토 대상 면적은 약 2,300ha이다.²⁰⁾



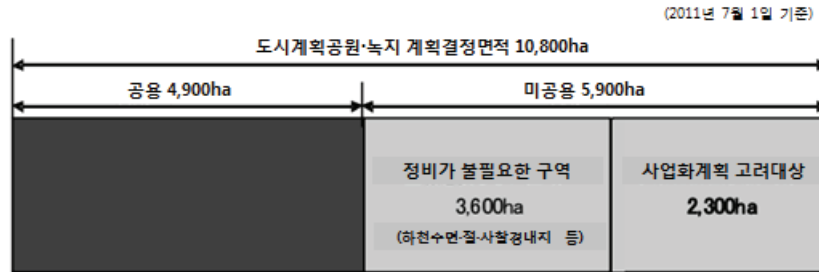
(주) 개원면적에는 도시계획결정되어있지 않은도시공원이나 아동유원·국민공원 등의 면적도 포함한다. (작성: 도쿄도 도시정비국)

[그림 3-4] 도시계획 결정 및 개원면적 변화

* 출처: 도쿄도 도시정비국(2011)

19) 도쿄도 도시정비국에서 발표한 「도쿄도 도시계획공원·녹지정비방침(개정)(2011)」 및 동경도청 도시정비국 도시만 들기 정책부 녹지경관과의 면담조사(2014. 5. 28)를 바탕으로 작성한 것임

20) '공용'은 도시공원, 어린이 놀이터, 국민 공원 등 널리 일반적으로 사용되고 있는 상황을 의미하며, 미공용 공용 이외 또는 토지 취득 후 공사 완료로 나타나지 않는 것을 포함하는 개념으로 사용되고 있음



[그림 3-5] 사업화 계획 고려대상

* 출처: 도쿄도 도시정비국(2011)

2) 중점 사업대상지 평가 및 선정과정

□ 정비방침 주요내용

도쿄도 도시정비국에서 2011년 발표한 「도쿄도 도시계획공원·녹지정비방침」은 조기 사업화를 위한 사업계획 수립, 새로운 녹색만들기 추진, 장기 미착수지역에 대한 대응책으로 구성되어 있으며, 이 중 조기 사업화를 위한 사업계획 수립에 중점을 두고 있다.

미공용 도시공원의 사업대상지 선정과정은 ①중점화를 도모해야할 공원녹지→ ②중점공원녹지→ ③우선정비구역 순으로 평가와 선정이 이루어진다.

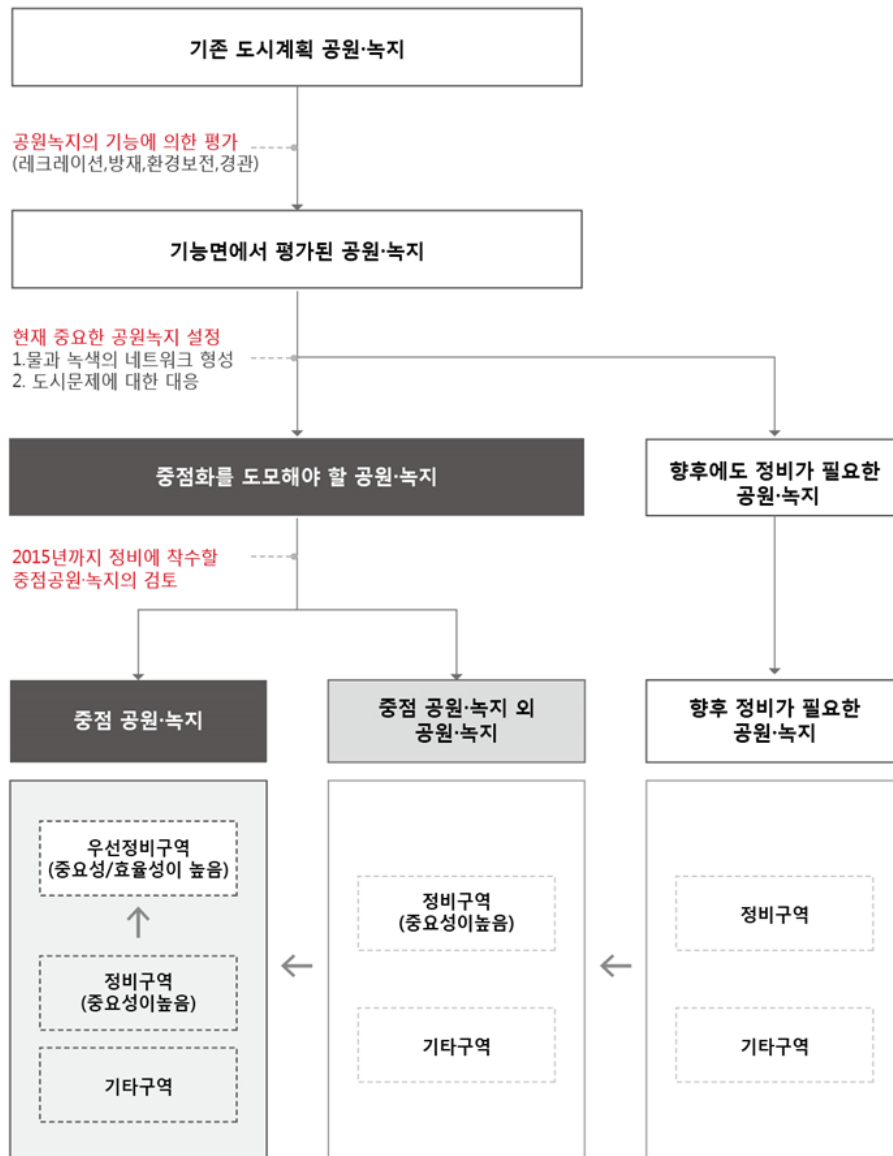
※ 실현화의 기본방침(도쿄도 도시정비국, 2011)

1. 사업화 계획에 따른 사업의 중점화

: 이 방침 속에서 향후 10 년간 계획으로 우선적으로 정비를 추진할 구역을 정하는 사업화 계획을 발표하고 사업의 중점화에 임해, 도시 계획 공원·녹지의 조기 실현을 도모

2. 민간 사업자를 포함한 다양한 주체의 연계

: 공공 사업자와의 제휴는 물론, 도쿄의 마을 만들기의 중요한 담당자인 민간사업자 등과도 연계하여 다양한 주체에 의한 도시 계획 공원·녹지의 정비를 추진



[그림 3-6] 동경도 도시계획공원·녹지 재정비 계획 및 관리체계

* 출처: 도쿄도 도시정비국(2011)

□ ‘중점화를 도모해야 할 공원녹지’ 선정기준

중점화를 도모해야 할 공원녹지 선정기준은 공원녹지 기능에 의한 평가와 네트워크 형성의 관점에서 본 평가로 이루어진다.

공원녹지 기능에 의한 평가는 레크리에이션, 방재, 환경보전, 경관의 4개 기능에 대한 평가를 시행한다. 각 항목별로 평가대상이 되는 공원녹지의 대상을 분류하여 제시하고 있으며, 2011년 개정이후 공원녹지의 방재기능을 중요하게 평가하고 있다.

네트워크 관점에서의 평가는 산지에서 구릉지, 능선, 하천, 물가 등 도쿄 전체로 보아 골격이 되는 물·녹지와 가까운 네트워크를 형성하는 데 중요한 자연 보전 및 창출에 대하여 다음과 같은 중점화의 관점을 바탕으로 평가한다.

[표 3-2] ‘중점화를 도모해야할 공원녹지’ 선정기준

| 방 재 | 환경 보전 |
|---|------------------------------------|
| 지진 대책 (피난 시설 장소와 피난로의 확보, 연소 방지, 방재 거점의 정비 등), 도시형 수해 등의 경감 | 열섬현상 완화, 생물 서식 · 생육 환경의 확보, 수원의 함양 |
| 레크리에이션 | 경관 · 매력 |
| 친밀한 자연과의 만남과 운동, 문화 활동, 산책 등 다양한 활동의 장 | 도쿄 지역다움의 조성, 아름다운 경치 만들기, 성황 창출 |
| 네트워크 형성의 관점에서 본 중점화 관점 | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 「녹색 확보의 전체적인 정책」에서 도쿄의 녹색 골격으로 표시된 산지, 구릉지, 능선, 하천 및 상수 따라 자연 보전 • 임해 지역에서는 해변이나 운하와 일체가 되어 물과 초록의 네트워크를 형성하는 녹지 창출 • 간선 도로 및 환경 축 추진 지구의 녹지 및 오픈스페이스 창출 • 구시초의 녹지 기본계획 등에서 물과 초록의 네트워크 형성에 중요한 역할을 하는 기존 녹색 보전과 새로운 녹색 창출 | |

앞에서 제시된 기준을 통해 선정된 ‘중점화를 도모해야할 공원녹지’는 총 209개소로 사업주체에 따라 도쿄도 57개소, 특별구 89개소, 시정 63개소로 구분하였다.

□ ‘중점공원녹지’ 및 ‘우선정비구역’ 선정기준

1차적으로 선정된 공원녹지를 대상으로 한정된 재원을 가지고 효과적으로 정비하기 위해서 2015년까지 정비에 착수할 ‘중점공원녹지’와 ‘우선정비구역’을 선정하고 있다. 구체적으로는 우선정비구역, 정비구역, 기타지역으로 세분하여 우선순위를 결정하며, 이는 10년마다 갱신되는 것을 전제로 한다.

우선정비구역의 선정과정은 구역의 중요성에 대한 평가와 정비효과에 대한 평가로 이루어지는데, 구역의 중요성에서는 방재, 환경보전, 레크리에이션, 경관 등 지역 내에서 갖는 중요성 측면에서 검토한다.

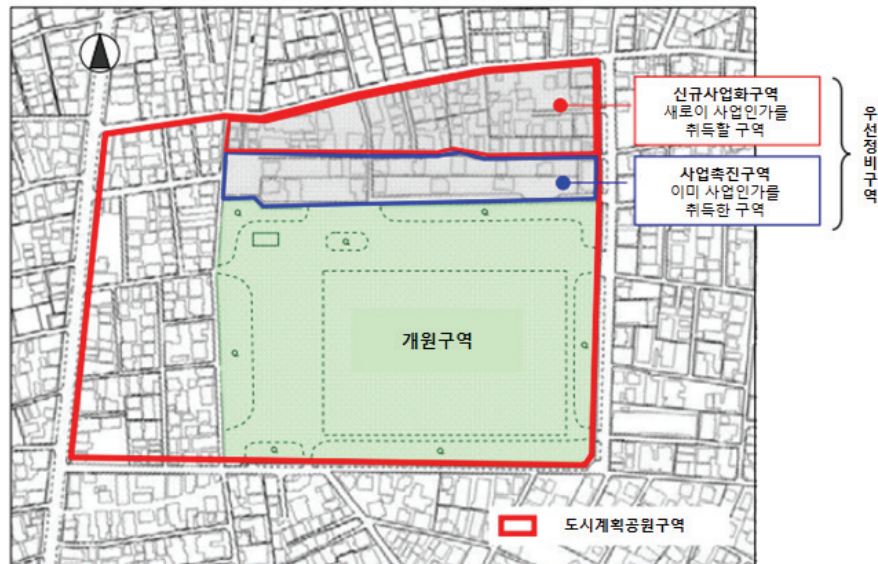
[표 3-3] 구역의 중요성 평가항목

| 항목 | 세부항목 |
|---------------|--|
| 방재 | <ul style="list-style-type: none"> • 피난 장소와 일시 집합 장소로 확보, 지역 확대가 필요한 지역 • 대규모 구출 구조 활동 거점이 지정되어 있는 공원 등에서 구호 활동 등에 필요한 지역이나 외부에서의 접근 확보가 필요한 지역 • 연소 차단 범위 및 피난로로써 효율적인 지역 • 집중 호우시 침수의 위험이 예상되는 지역 • 제방 정비 사업 등 수해 예방 대책과의 연계를 기대할 수 있는 지역 • 구릉지에서 산사태 등의 재해 방지에도 기여할 수 있는 지역 |
| 환경보전 | <ul style="list-style-type: none"> • 시티 센터에서 녹색 보전 또는 창출하여 열섬 현상의 완화에 기여하는 지역 • 수림지 · 귀중한 식물의 자생지, 용수 · 연못 등 자연 자원으로서의 가치가 높아 보전해야하는 지역 • 지역의 귀중한 녹색 오픈 공간의 핵심으로 기대되는 지역 • 개발 가능성이 높은 지역 등으로 자연 환경 보전이 더 요구되고 있는 구역 • 시가지에 있어서 강과 절벽을 따라 '바람의 길' 형성에 영향을 주는 지역 |
| 레크리에이션 | <ul style="list-style-type: none"> • 공원 · 녹지 또는 누구나 사용할 수 있는 오픈 공간이나 운동장 등 레크리에이션 장소가 부족한 지역 • 운동 시설과 관리동 등 중요한 시설이 예정되어 있으며, 특히 정비가 필요한 구역 |
| 경관·매력 | <ul style="list-style-type: none"> • 문화재, 용수, 거목 · 명목 등 문화 · 역사 자원 또는 자연 자원으로 가치가 도교나 지역의 중요한 상징이 되고 있는 지역 • 위의 지역을 보전하는데 중요한 지역 |
| 물과 녹의 네트워크 형성 | <ul style="list-style-type: none"> • 언덕과 능선 녹색 하천을 따라 공원 · 녹지 가운데 녹색의 연속성을 확보하는데 특히나 중요한 지역 • 간선 도로변이나 환경 축 추진 지역 가운데 공원 · 녹지 지역 • 녹색 기본계획 등에 따라 녹색 거점이나 축으로 자리잡은 지역 |

정비의 효과에 대한 평가는 이제까지의 정비현황, 개원 상황과 이미 취득한 용지의 상황이나 앞으로 대상이 될 용지의 규모, 용지 취득에 관한 지권자 등을 고려하여 평가한다.

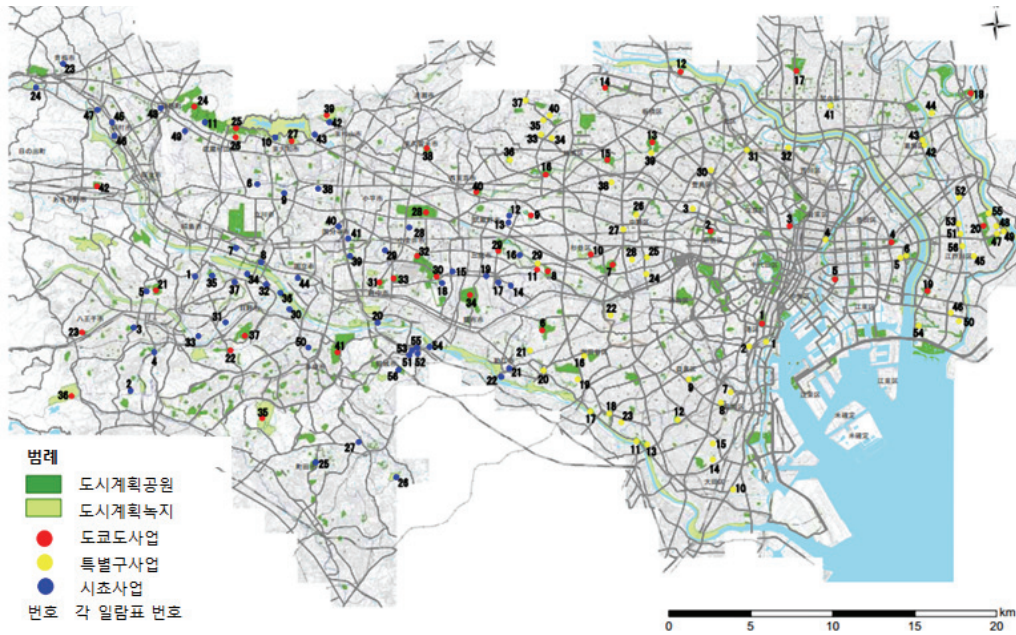
[표 3-4] 정비효과 평가항목

| 항목 | 세부항목 |
|---------------------------|--|
| 조기에 정비효과를 높일 수 있다 | <ul style="list-style-type: none"> • 이미 개원한 지역이거나 사업인가 된 지역에 인접한 지역 • 공원 · 녹지 인접 부분을 정비하여 공원 · 녹지로서의 기능이 크게 향상될 수 있는 지역 • 점유하는 사유지를 취득하여 지역 전체가 연결될 수 있는 지역 |
| 공유지를 효과적으로 활용할 수 있다 | <ul style="list-style-type: none"> • 정비 효과가 높은 일정 규모의 주요시점이 확보된 지역 • 점유하고 있는 선형 취득 토지를 중심으로 주변의 토지 취득을 진행하여 전체 용지를 확보 할 수 있는 지역 |
| 신속하게 일정 규모의 용지를 확보할 수 있다 | <ul style="list-style-type: none"> • 지권자가 적은 일정 규모의 지역 • 공장 이전 부지 등 낮은 미이용 부지가 포함되어 있는 지역 |
| 타사업 등과 연계하여 통합적인 정비가 가능하다 | <ul style="list-style-type: none"> • 다른 도시 계획 사업 또는 토지구획 정리사업 등 시가지 개발사업 등과 통합적으로 정비가 이루어 질 수 있는 지역 • 주변 대규모 개발 계획이 그 사업과 연계하여 추진되어 정비 촉진을 도모할 수 있는 지역 |
| 지역관계자의 협력을 얻을 수 있다 | <ul style="list-style-type: none"> • 주변 주민의 사업에 대한 기대가 높고, 정비 후에는 주민에 의한 관리 운영 등이 예상 가능한 지역 • 지권자가 사업에 대해 이해가 있는 지역 • 지역의 마을 만들기에의 파급 효과를 기대할 수 있는 지역 • 가까운 장래에 개발 등 토지 이용 전환이 예상되는 지역 • 지역의 문화 · 역사 자원 또는 자연 자원에 대한 지역 애착이 높은 지역 |



[그림 3-7] ‘우선정비구역’ 표시 예시

* 자료: 출처: 도쿄도 도시정비국(2011)



[그림 3-8] 동경도 중점공원·녹지 위치도

* 자료: 출처: 도교도 도시정비국(2011)

[표 3-5] ‘중점공원녹지’ 및 ‘우선정비구역’ 선정현황

| 사업주체 | ‘중점공원·녹지’ 선정 개소수 | ‘우선정비구역’ 선정 면적 |
|------|------------------|----------------|
| 도교도 | 42개소 | 282ha |
| 특별구 | 56개소 | 54ha |
| 시·초 | 56개소 | 97ha |
| 전체 | 154개소 | 433ha |

3) 다양한 사업추진 방법

□ 민간사업자에 의한 정비와 기타 개발사업과의 연계

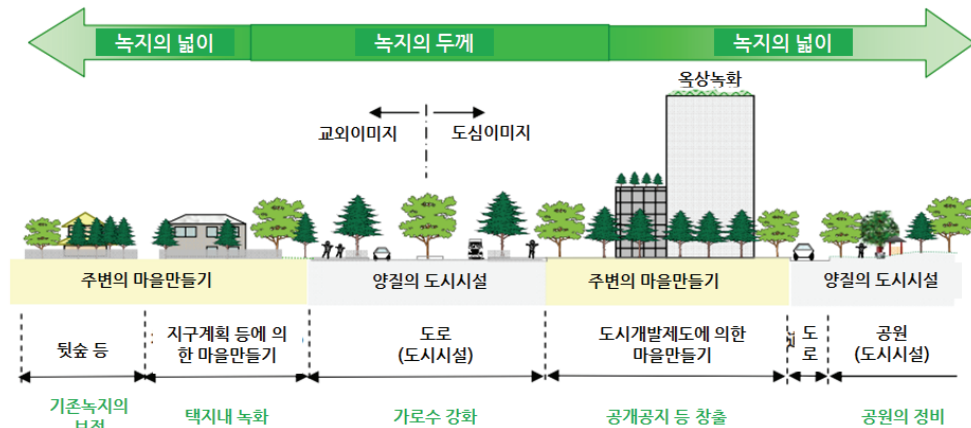
도교도는 특허사업 및 민설공원 제도²¹⁾를 정비하여 대규모 부지의 확보와 조기 조성을 목표로 사업을 추진하고 있다. 또한 시가지 재개발이나 토지구획 정리사업 등의 시

21) 민설공원 제도의 개요(도교도 도시정비국(2011) 참조)

민간 사업자에 의한 부지의 70% 이상, 1 헥타르 이상의 공원을 조성하여 공간을 정비하고 관리함. 민간 사업자는 지속적인 유지 관리를 위해 최소 35년간의 관리비를 일괄 납부하며, 민간 사업자에 대한 인센티브로 도시 계획법 53조의 특례(토지에 대해 재산세, 도시계획세 감면)를 허용함

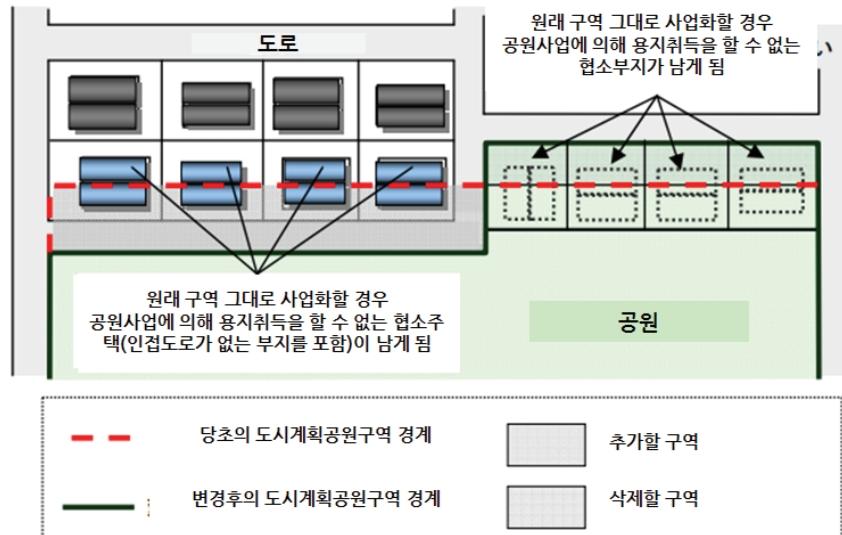
가지 개발사업과 연계하여 기존 공원녹지 및 공유지 등의 개발을 유도하여 초기 정비 및 확장을 도모하고 다른 도시계획시설(도로, 하천)과 연계하거나 주변 마을만들기와의 연계 추진을 꾀하고 있다.

또한 다른 도시계획시설 등과의 정합성 확보를 위해 필요에 따라 합리적이고 유연한 도시계획 변경을 진행하고, 사업화의 기회 등을 파악하여 지역경계 변경 등 합리적으로 도시계획 공원·녹지 지역을 변경하고 있다.



[그림 3-9] 도시계획시설(도로) 및 주변 마을만들기와 연계 추진 예시

* 출처: 도쿄도 도시정비국(2011)



[그림 3-10] 합리적인 지역경계 변경 예시

* 출처: 도쿄도 도시정비국(2011)

□ 정비 촉진을 위한 도시계획 변경

공원·녹지의 규모와 배치, 내용 등을 감안하여 필요에 따라 종별 변경을 검토하고, 지형지물(벼랑, 지소, 도로, 하천, 철도 등)과의 정합을 도모하고 있다. 또한 도시계획 도로 등과의 중복 해소를 위해 마을의 미래상 및 지역의 실정 등을 고려하고 있다.

사원에 속한 숲 등 좋은 녹지에 대해서는 현재의 엄격한 규제가 부과되는 것을 방지하고자 특별녹지보전지역(도시녹지법)으로 지정하도록 검토한다.

시가지 개발사업 등으로 전체적인 마을만들기를 하는 경우에 지역 마을만들기의 관점에서 바람직한 계획 구역의 변경을 검토하고, 주변 지역을 포함하여 좋은 녹색 마을만들기의 조기 실현이 가능한 지역에 대해 중요성이나 효율성 검증 등을 고려하여 도시계획 구역의 변경 가능성을 검토한다.

4) 관련 사례

□ 시바공원 (芝公園)

※ 공원개요

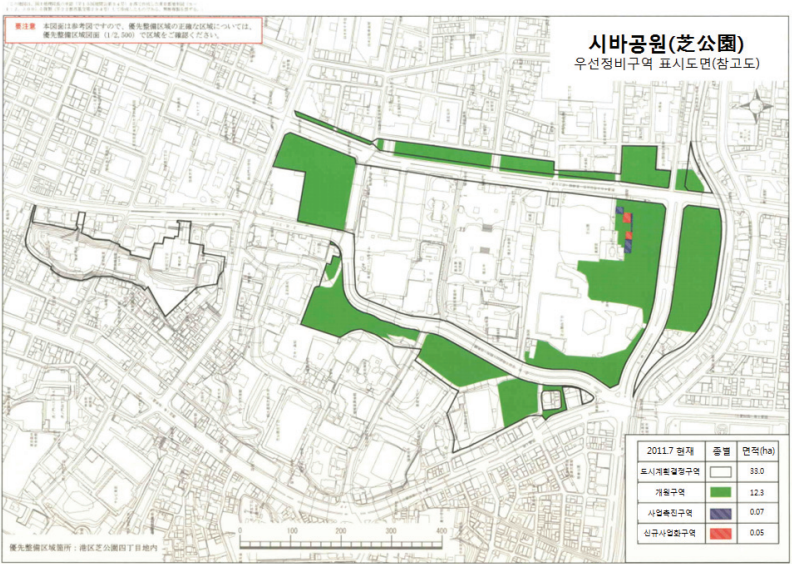
- 소재지: 도쿄도 미나토구 1·2·3초메
- 개원일: 1973년 10월 19일
- 개원면적: 122,501.09㎡(일부는 국유지를 무상임대받음)
- 수목수: 교목 4,200그루, 관목: 16,000㎡
- 시설: 야구장 겸 경기장, 테니스코트, 수영장, 도서관
- 사업촉진구역: 미나토구 시바공원 4초메 약 700㎡

시바공원은 도쿄에서 가장 오래된 공원 중 하나로 1873년 다조칸후다쓰(太政官布達)²²⁾에 의해 우에노, 아사쿠사, 후카가와, 아스카야마와 함께 일본 최초의 공원으로 지정되어 이후의 공원조성에 있어 선구적 존재가 되었다. 처음에는 조조지(増上寺) 경내를 포함한 넓은 공원이었으나, 전후 정교분리에 의해 경내 부분이 제외되고, 현재 고리 형태의 공원이 되었다. 원내에는 역사가 오래된 공원답게 녹나무, 느티나무, 은행나무 등 큰 수목들이 많다.

신규 사업화구역은 미나토구 시바공원 4초메 약 500㎡에 해당하는 공동 관리구역으

22) 태정관(메이지 전기 최고관청) 고시.

로, 공원의 재생에 참여한 노숙자에게 기술과 자신감을 심어주기 위해 노숙자 지원 자선 단체인 St. Mungo's에 의해 추진된 사업의 일환이다.



[그림 3-11] 시바공원 계획도
* 출처: 도쿄도 도시정비국(2011)



[그림 3-12] 시바공원 현장사진

□ 고이시카와 코라쿠엔 (小石川後樂園)

※공원개요

- 소재지: 도쿄도 분쿄구 고라쿠 1초메
- 개원일: 1938년 4월 3일
- 개원면적: 70,847.17m²
- 수목수: 교목 3,000그루, 관목: 20,600m², 잔디 1,300m²
- 시설: 집회장

에도시대 초기, 1629년에 미토 도쿠가와(徳川) 가문의 선조인 요리후사(頼房)가 별장으로 만든 것으로, 2대 지방 영주인 미쓰쿠니(光圀) 대에 완성된 정원이다.

정원은 연못을 중심으로 ‘회유식 석가산 천수 정원(回遊式築山泉水庭)’ 형식을 갖고 있으며, 미쓰쿠니는 조성 시에 명나라 유신의 의견을 받아들여 엔게쓰교(円月橋), 서호제 등 중국의 풍물을 본떠 중국 정서가 담긴 정원으로 만들어냈다.

코라쿠엔이라는 이름은 중국의 『악양루기(岳陽樓記)』에 적혀있는 선우후락(先憂後樂), 즉 ‘국가의 안위에 대해 다른 사람보다 먼저 근심하고 나중에 즐긴다’라는 명구에서 따온 것이다.

고이시카와 코라쿠엔은 국가의 문화재보호법에 의해 특별사적, 특별명소로 지정되어 있는데, 이렇게 중복지정된 것은 도립정원 중에는 하마리큐온시 정원과 고이시카와 코라쿠엔 2곳이며, 전국에서도 교토시의 금각사, 은각사를 비롯하여 9곳 뿐이다.



[그림 3-13] 고이시카와 코라쿠엔 평면도



[그림 3-14] 고이시카와 코라쿠엔 현장사진

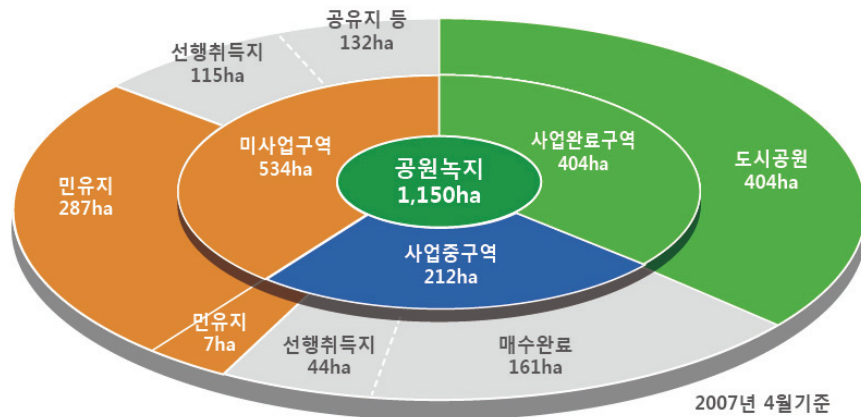
3. 나고야시 장기미정비 공원녹지의 재검토 방침²³⁾

1) 나고야시 장기미정비 공원녹지 현황

□ 나고야시²⁴⁾ 공원녹지 현황

나고야시의 장기 미정비공원녹지²⁵⁾는 총 40개소 1,150ha에 해당하며, 3/4의 면적이 공유지화 되었다. 나머지 1/4의 면적(294ha)이 매수가 필요한 사유지에 해당하며, 그 중 절반은 택지화가 진행되었고 절반이 녹지로 남아있다.

나고야시의 대부분이 시가화지역으로, 모여있는 녹지(수림지) 대부분이 장기미정비 공원녹지와 도시공원에 해당한다.



[그림 3-15] 나고야시 공원녹지 현황

* 출처 : 나고야시 주택도시국(2008)

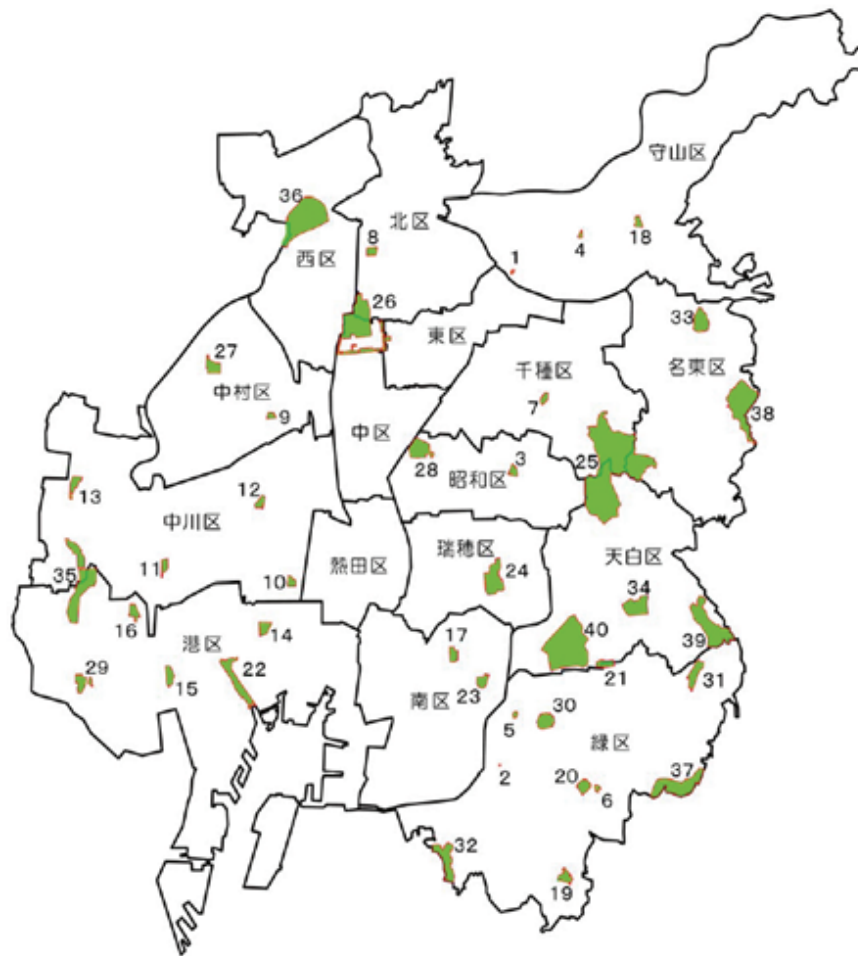
23) 나고야시 주택도시국에서 발표한 「장기미정비 공원녹지의 도시계획 재검토 방침과 정비프로그램(2008)」와 나고야시 주택도시국 도시계획과 및 녹정토목국 녹지부 녹지시설과(2014.5.30)의 면담결과를 바탕으로 작성함

24) 나고야시는 아이치현 서부 정령지정도시, 현청소재지. 총 16개구로 구성됨. 3대 도시권의 하나인 중경권의 중핵도시로, 중부지방의 정치, 경제, 문화 중심지로 총면적 326,43km², 총인구 2,272,075명, 인구밀도 6,960人/km²의 대도시임

25) 장기 미정비공원녹지란, 나고야시가 사업을 행하는 공원녹지 중 도시계획결정으로부터 장기간 경과되었으며, 구역 내에 매수가 필요한 민유지가 존재하는 도시계획 공원녹지를 의미함

□ 과거 장기미정비 공원녹지 관련 노력

나고야시는 장기간에 걸친 관계 권리자의 부담을 줄이기 위해 건축 제한의 완화를 실시하였으며, 적극적으로 사업을 시행하고 토지의 선행 취득에 힘써 사유지의 공유지화를 위해 노력해 왔다. 이를 통해 매수를 요하는 사유지가 1989년 468ha에서 2008년 294ha로 감소하였고, 2개소의 공원 사업이 완료되어 장기 미정비 공원 녹지의 수는 2008년 40개소이다.



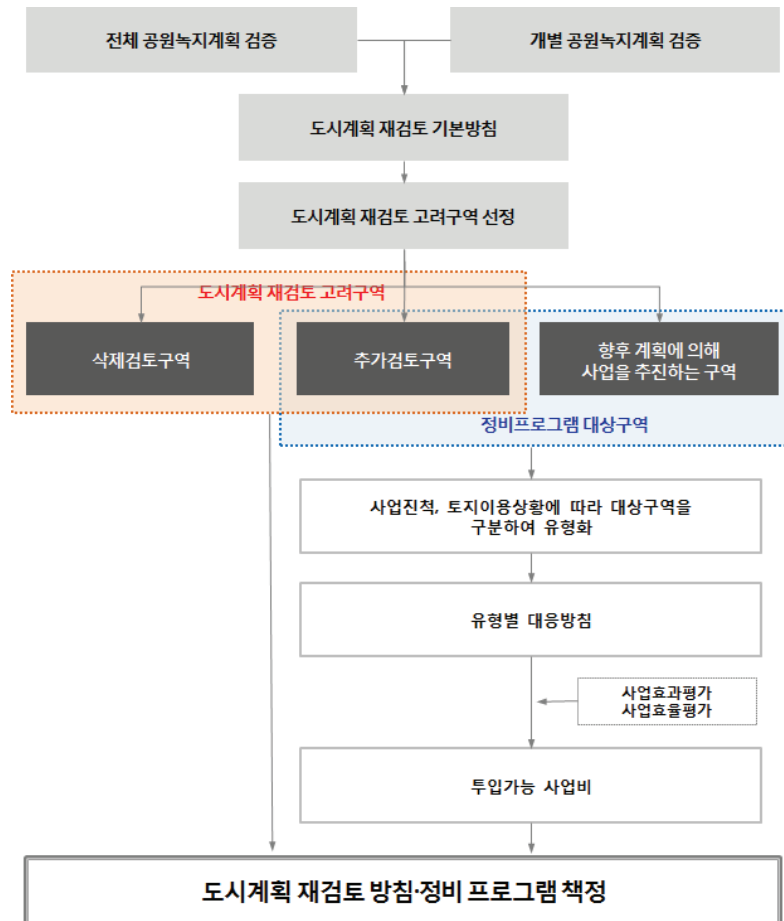
[그림 3-16] 나고야시 미정비 공원 현황

* 출처 : 나고야시 주택도시국(2008)

2) 도시계획 재검토 기본방침(2008)

도시계획 재검토는 환경 문제, 토지소유자의 고령화, 대규모 지진 발생 등 사회정세의 변화와, 정비의 장기화에 따른 민원 등의 문제점 발생, 공원정비 예산의 감소, 시민참가, 시민협력 등 행정 추진방식의 변화에 따른 다양한 필요성에 의해 진행되었다.

기본방침으로는 도시계획 재검토시 사회경제적 상황을 고려할 것, 정비프로그램 책정시 앞으로 시간이 걸릴 것을 예상하여 우선순위를 정해 정비효과가 높은 것부터 사업에 착수하여 계획적이고 효율적으로 진행할 것, 관계권리자의 장애설계에 지장이 없도록 사업 착수시기를 명확히 할 것으로 정하고 있다.



[그림 3-17] 도시계획 재검토 방침 및 정비프로그램 수립과정

* 출처 : 나고야시 주택도시국(2008)

3) 도시계획 재검토 고려대상 선정과정과 정비프로그램

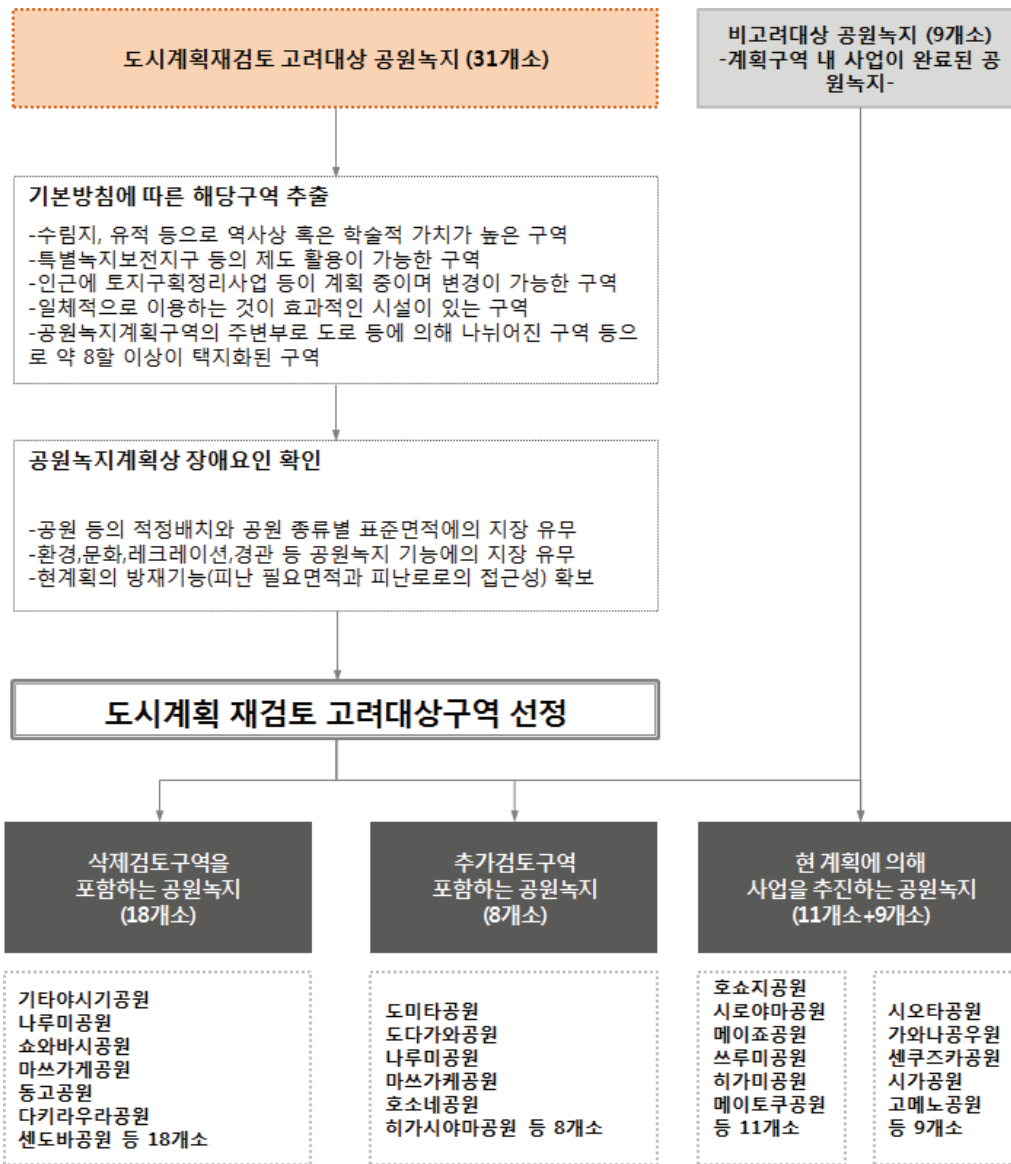
□ 도시계획 재검토 고려대상 선정과정

재검토 고려대상의 선정과정은 전체 공원녹지계획의 검증과 개별 공원녹지계획의 검증을 통해 이루어지며, 기타 기본방침에 의해 해당구역을 추출하게 된다.

전체 공원녹지계획 검증에는 지표 검토(녹피율과 시민1인당 도시공원의 면적)와 적정배치에 관한 검토가 이루어진다. 녹피율의 경우, 나고야시 장래 목표와 현재 지표를 비교하여 도시공원이나 장기미정비 공원녹지 내 수림지 등 보전필요성이 높은 곳을 검토하는데 활용하며, 시민1인당 도시공원의 면적이 현재 기존 목표치를 초과하는 경우 계획 축소도 가능하다. 또한 현재 계획상에서는 미정비 공원녹지를 모두 정비해도 시내에는 주구 기간공원이 부족한 구역, 피난활동의 곤란성이 높은 구역 등이 남게 되므로, 공원배치의 적정성의 관점에서 볼 때 새로운 공원녹지의 추가결정이 필요한 곳을 파악하게 된다.

개별 공원녹지계획의 검증은 기능평가와 도시계획상 추출된 과제 검토가 이루어진다. 기능 평가의 항목에는 환경, 문화, 레크리에이션, 경관, 방재가 해당하며 각각의 측면에서 정비필요성을 평가하게 된다. 또한 택지화 진행구역, 도시계획결정 후에 부정합이 발생한 곳, 인접의 대체용지, 주변의 토지 이용 등의 해결과제를 반영하여 검토한다.

그밖에 수림지 보전 및 문화재 존중이 필요한 구역, 녹을 보전하는 제도 활용이 가능한 구역, 지역의 마을만들기를 통한 변경이 가능한 구역, 일체이용이 효과적인 시설을 공원으로 편입할 수 있는 구역, 계획에 지장이 없는 범위 내에서 택지화가 진행된 구역 등을 검토하여 삭제하거나 추가하는 과정을 거치게 된다.

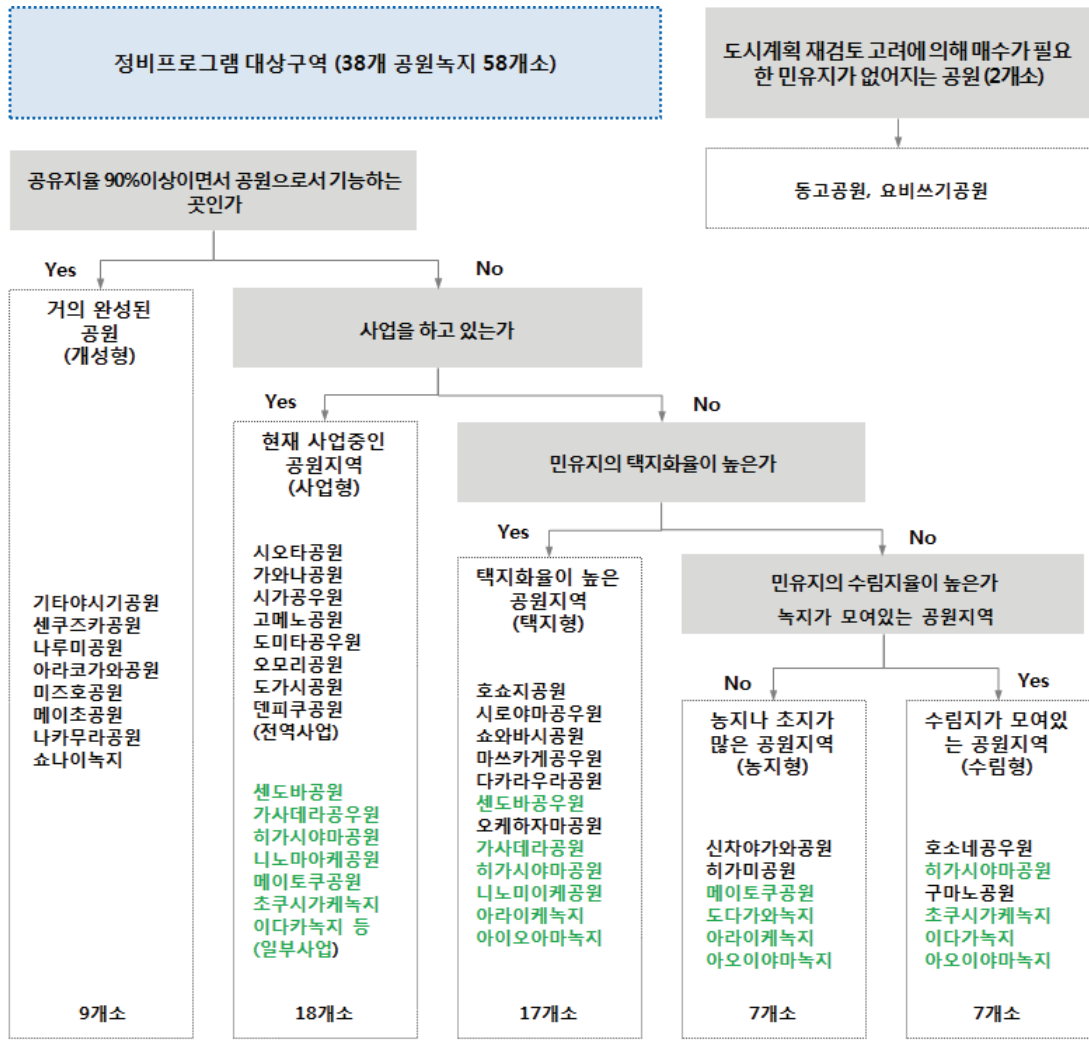


[그림 3-18] 도시계획 재검토 고려 대상구역 선정과정

* 출처 : 나고야시 주택도시국(2008)

□ 정비프로그램 수립

도시계획 재검토를 고려한 결과, 매수가 필요한 사유지가 없어지는 2개의 공원을 제외하고 정비프로그램의 대상은 38개 공원녹지(58개소)로 선정되었다. 이 가운데 추가 검토구역 내 매수가 필요한 사유지가 있는 구역 및 앞으로도 계획에 따라 사업을 추진할 구역에 대하여 정비프로그램(사업 착수시기) 검토를 실시한다.



*초록표시는 면적으로 나뉘는 공원녹지

[그림 3-19] 정비프로그램 대상구역 유형화

* 출처 : 나고야시 주택도시국(2008)

정비프로그램 대상구역 58개 지역에 대해 사업의 진행, 토지이용상황에 따라 유형화하고, 그에 대한 대응방침을 정하게 되는데, 유형별 공원 및 지역에 대한 구체적인 대응방침은 다음과 같다.

- 거의 완성된 공원[개성형] : 현재 이미 공원 기능을 거의 충족하고 있으므로 적극적으로 사업을 실시하지 않고, 관계권리자로부터의 요구에 대응하는 형태로 사업화를 검토한다.

- 현재 사업 중인 공원·지역[사업형] : 공원 이용에 장애가 되는 미매수용지의 취득과 그 정비에 사업을 집중시키는 한편, 공원 이용에 지장이 적은 토지에 대해서는 사업을 일시 중단하는 등 선택과 집중을 통해, 10년 이내에 사업을 수습하도록 한다.

- 택지화율이 높은 공원 지역[택지형] : 민유지의 택지화율이 높은 공원 지역 근처에서는 녹색 및 오픈 공간이 적은 지역이나 방재상의 문제를 안고 있는 지역이 있으므로 사업 효과 및 사업 효율성 평가를 실시하여 사업 착수의 우선순위를 결정한다.

- 모여있는 녹지가 있는 공원 지역[농지형][수림형] : 민유지의 택지화율이 낮고, 수림지와 농지 등의 녹지가 많이 남아있는 공원지역에서는 기존 녹지가 개발에 의해 손실되는 문제를 안고 있다. 수림지가 있는 공원 구역에서는 차지수법을 적극적으로 활용하여 사업을 함과 동시에 선행취득에 힘쓰고, 농지나 초지가 많은 공원 지역에서는 사업 효과 및 사업 효율성 평가를 실시하여 사업 착수 우선순위를 결정한다.

□ 우선순위 평가

우선순위 평가는 ‘사업효과 평가’와 ‘사업효율 평가’로 이루어진다. 사업효과 평가에는 방재, 환경, 지역의 세 가지 항목으로 평가가 이루어지며, 사업효율 평가에는 관련사업과 사업진행 속도에 대한 두 가지 항목 관련된 평가를 하게 된다.

사업효과 평가는 항목에 따른 몇 가지 지표를 설정하고, 각 지표별로 세부적인 평가 항목을 선정하는 방식으로 이루어진다. 예를 들어 방재의 경우 취약, 거점, 충족의 지표별로 지진, 수해, 산사태 등 평가항목에 따라 가중치를 두고 점수를 배분하여 평가한다. 기존의 데이터를 활용하여 정량적으로 평가하므로 각 공원녹지 별로 점수를 매길 수 있어 우선순위 선정의 기본이 된다.(부록3 참고)

사업효율 평가는 사업의 효율적이고 원활한 집행을 위해 고려해야할 사항들을 체크하는 과정으로, 공원별로 현재 진행 중인 관련사업과 그 진행정도를 파악한다.(부록3 참조)

향후 10년(제1기) 동안 사유지 인수에 투입할 수 있는 사업비를 현재 기준으로 투입 가능한 사업비를 예측하고, 다음 10년 이후(제2기 이후)에 대해서는 사업의 진행을 촉진하기 위해 10년마다 증액해야 할 예산을 검토한다. 정비프로그램은 향후의 지가 및 공원 정비 예산 변화에 의해 크게 좌우되기 때문에 10년 단위로 계획하여 착수시기를 정한다.

[표 3-6] 사업효과 평가

| 항목 | 지표 | 평가항목 | 수집자료 | 평가방법 | 점수 |
|----|----|---------------|-------------------------------|---|----|
| 방재 | 취약 | 붕괴·연소 | 지진피해에 강한 마을 만들기 방침 | 지구레벨의 종합위험도평가 위험도 수준Ⅲ 또는Ⅱ가 해당구역 주변 약1km이내에 존재 | 20 |
| | | 수해 | 홍수·내수해저드맵 | 해당구역 주변1km이내의 대부분이 침수구역 또는 침수심이 2m이상인 구역이 존재 | |
| | | 산사태 | 피난소맵 | 토사재해위험장소, 토사재해경계구역, 토사재해 특별경계구역이 존재 | |
| | 거점 | 도로 접속 | 지진피해에 강한 마을 만들기 방침 | 골격피난로, 긴급수송로와의 접속 유무 | 10 |
| | | 피난지 지정 | 지진피해에 강한 마을 만들기 방침 | 광역피난지, 1차 피난지로 지정 | |
| | 충족 | 1차 피난곤란구역 | 지진피해에 강한 마을 만들기 방침 | 해당구역 주변에 1차 피난곤란구역이 존재 (500m이내에 1차 피난곤란구역이 80%이상인 지구가 존재) | 20 |
| | | 광역피난곤란구역 | 지진피해에 강한 마을 만들기 방침 | 해당구역 주변에 광역 피난곤란구역이 존재 (2km이내에 광역피난 곤란구역을 80%이상인 지구가 존재) | |
| | | 피난공간 | 기존프로그램 | 주변 및 기존 도시공원에 피난스페이스가 부족 | |
| 환경 | 중요 | 생물 | 기존프로그램 | 귀중한생물이존재또는생물생식공간으로서귀중함 | 10 |
| | | 수림 | 기존프로그램 | 자연도가 높은 수림지 | |
| | | 수변 | | 귀중한수변, 습지가존재, 또는자연호안의하천·저류지를 포함하거나 인접 | |
| | 도시 | 주변이용 | 용도지역 | 주변1km이내에 준공업지역(準工業地域) 또는 공장지역이 존재 | 10 |
| | | 바람길 | 하천 | 하천변에 위치하여 물과 녹의 네트워크상 중요함 | |
| | | 주변녹피율 | 녹지현황조사(2010) | 해당구역을 포함하는 지역의 녹피율이 30% 이하 | |
| | 개발 | 인구증가율 | 학구별, 연령5세 단위별 공부인구, 도시공원면적 | 해당구역을 포함하는 학구의 인구비 : 2011.4.1. / 2001.4.10이 10이상 | 10 |
| | | 건축신청 건수 | 53조 신청(신축) | 해당구역에 있어서 기간 : 1991~2010의 건수가 11이상 | |
| | | 역근처 지수 | 도면상계산 | 제일 가까운역에서 800m이내 | |
| 지역 | 인구 | 주변 인구밀도 | | 해당구역을 포함하는 학구의 인구밀도가 5,000인이상 또는 10,000인 이상 | 8 |
| | 공원 | 1인당 주구기간 공원면적 | 학구별, 성별, 연령5세단위별 공부인구, 도시공원면적 | 해당구역을 포함하는 학구의 1인당 주구기간 공원면적이 2.5㎡ / 인 미만 | 8 |
| | | 구역 내 기설공원 | | 구역내 기설(既設)공원이 존재 | |
| | 역사 | 역사적 자원 | 지정문화재 등 목록, 나고야시 유적분포도 | 매장문화재 또는 국가지정·시지정문화재가 존재 | 4 |
| | | 문화적 자원 | 지정문화재 등 목록, 나고야시 유적분포도 | 매장문화재 또는 국가지정·시지정문화재가 존재 | |

[표 3-7] 사업효율 평가

| 시점 | 평가항목 | 평가내용 |
|---------|------------|---|
| 관련사업 등 | 토지구획정리사업 | 현재 사업 중인 토지구획정리사업에 인접함 |
| | 도시계획도로사업 | 가까이에 도로사업이 예정되어 있어 용지취득 등의 관점에서 일체적인 사업화가 효율적임 |
| | 기타 | 가까이에 시가지 재개발사업, 지하철공사 등 상기 이외 관련사업이 있음 |
| 사업진행 속도 | 용지 확보 | 선행취득지가 많고, 남아있는 사유지가 작으며, 지권자가 소수이고, 생산목지가 많은 경우 등이 사업진행에 요이함 |
| | 지역의 요구 | 지역주민으로부터 공원정비에 관한 요구가 있음 |
| | 사업구역에 인접 등 | 현재 사업 중인 구역에 인접해 있거나 혹은 사업예정지로 지정되어 있는 등 사업효율이 높음 |



[그림 3-20] 사업 착수시기 결정

* 출처 : 나고야시 주택도시국(2008)

4) 관련 사례

□ 가와나공원 (川名公園)

※ 공원개요

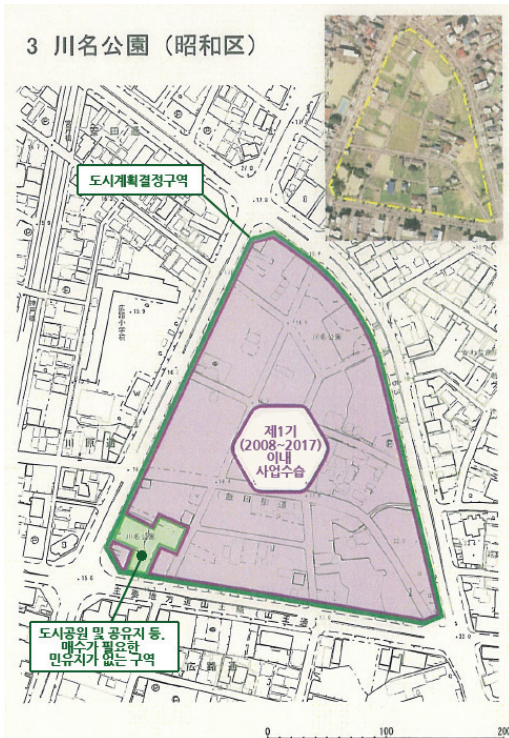
- 소재지 : 아이치현 나고야시 쇼와구 가와라도오리 8초메
- 종별 : 근린공원
- 도시계획일 : 1947.5.6
- 도시계획면적 : 3.9ha
- 정비프로그램유형 : 사업형(전역사업중)

기성시가지내에서 장기간 사업미착수 상태가 계속되어 주택이 밀집된 ‘주택밀집형공원’의 대표적 사례로서 관계권리자의 입장을 고려하면서 사업에 착수하는 것이 가장 중요한 고려사항이 되었다. 특히 이와 같은 주택밀집형공원의 경우, 재해시 주변에 피난장소가 부족한 구역이 많기 때문에 방재공원으로 조성하고 있다.



[그림 3-21] 가와나공원 정비계획도

* 출처 : 나고야시 주택도시국(2008)



[그림 3-22] 가와나공원 조성전후 비교
* 출처 : 나고야시 주택도시국(2008)



[그림 3-23] 가와나공원 현장사진

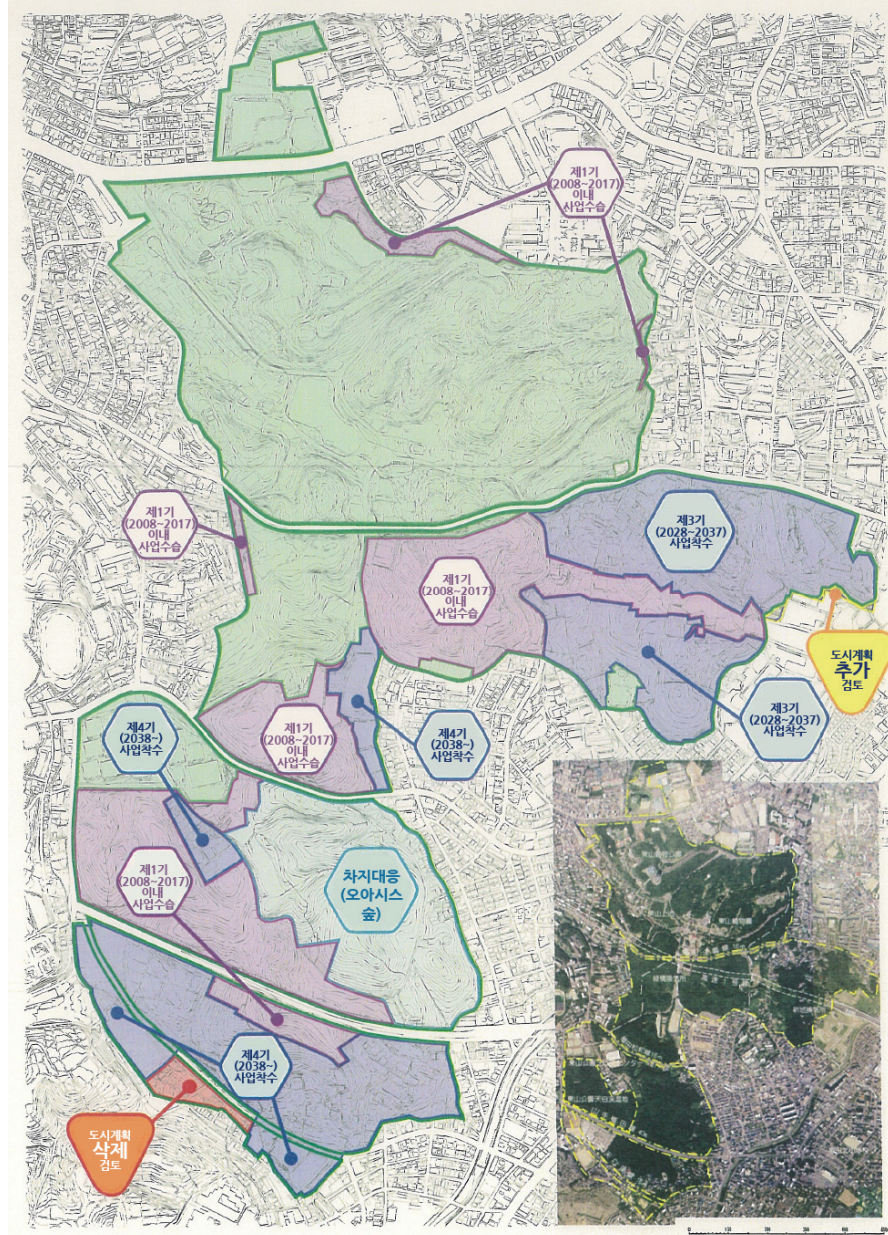
□ 히가시아마공원 (東山公園)

※ 공원개요

- 소재지 : 아이치현 나고야시 치쿠사구 히가시아마모토마치
- 도시계획일 : 1947.5.6
- 계획면적 : 85.5ha
- 정비프로그램유형 : 사업형/택지형/수림형/
- 대응 : 사업수습 제1기, 사업착수 제3기, 차지대응, 사업착수 제4기, 사업착수 제4기

1947년에 결정된 도시계획공원으로, 계획면적이 257ha인 종합공원이고, 1935년 개원하였다. 현재까지 전체부지 중 약 118ha가 개원하여 이용되고 있으며, 북쪽에는 동묘원이, 남쪽에 팔사 묘지공원(시영)이 인접해 있다. 이외 주변 지역은 토지구획정리사업에 의해 형성된 시가지이다. 현재 계획구역 내 약 60%가 도시공원이고 20%가 선행취득지, 나머지 20%가 매수가 필요한 사유지이다. 따라서 미착수구역은 전체 계획구역 중 매수가 필요한 20%이며, 이 부분은 대부분이 수림지로 이루어져 있고, 일부 택지화가 진행되어 있다.

25 東山公園（千種区・名東区・天白区）



[그림 3-24] 히가시야마공원 정비계획도

* 출처 : 나고야시 주택도시국(2008)



[그림 3-25] 히가시아마공원 현장사진

4. 시사점 도출

□ 미집행 공원 정비 및 검토를 위한 관리체계 마련

동경도나 나고야시 외에도 최근 일본의 많은 도시들이 미집행 공원녹지 문제를 해결하기 위해 정비방침이나 검토프로그램과 같은 관리체계를 마련하고 있다.

일본 역시 토지매입을 비롯한 사업비 확보가 미집행 공원녹지 해결의 가장 큰 이슈이다. 그러나 우리나라와 같이 자동실효제가 없어 일정기간 내에 집행을 해야 하는 부담이 없음에도 불구하고, 동경도와 나고야시는 향후 합리적인 집행과 관리를 위해 기본원칙과 구체적인 방향을 설정하여 이에 따라 관리체계를 구축, 운영하고 있다. 따라서 해당 도시에서는 실현가능한 집행계획을 수립하고 토지소유주에게는 언제 토지매입이 가능한지에 대한 정보를 제공하여 불필요한 민원 등의 문제를 해소하고자 노력하고 있다.

□ 실현가능한 관리계획 수립을 통해 계획의 실행력 확보

미집행 공원녹지에 대한 정확한 현황진단과 분석을 바탕으로 향후 집행 또는 관리계획을 현실적으로 수립하여 실제 계획의 실행력을 확보하고, 토지소유주나 시민들에게는 지자체의 신뢰를 높이고 있다.

나고야시의 경우, 10년 단위 계획을 수립하고 10년 단위로 재검토 예정인데, 1기에 수립한 계획(2008~2017)의 실행수준은 80%정도이다. 이러한 높은 실행력은 계획수립단계에서 토지소유주의 자녀교육계획 등까지 포함하는 세심하고 정확한 현황파악과 분석을 전제로 했기 때문에 가능한 것이라 판단된다.

□ 사업추진을 위한 다양한 실행방안 발굴과 시도

일본 역시 미집행 공원을 해소하기 위한 재정이 부족한 상황이므로 미집행 공원녹지에 대한 관리체계를 마련하고, 이를 실현하기 위한 다양한 실행방안을 새로 발굴하여 이를 선도적으로 추진해오고 있다.

동경도에서는 민간사업자에 의한 정비나 기타 개발사업과 연계할 수 있는 방안을 다각도로 검토하였다. 또한 정비촉진을 위해 도시계획 변경도 검토하는 등 적극적으로 실행방안을 마련, 적용해 오고 있다. 이러한 방식은 모든 미집행 공원에 적용하기에는 한계가 있으나 특수한 대상지의 여건을 반영하여 문제를 해결하는데 효과적인 활용되고 있다.

제4장 미집행 도시공원 관리체계 마련

1. 미집행 도시공원 관리의 기본방향 및 원칙
2. 미집행 도시공원 관리를 위한 기존 평가지표 검토
3. 미집행 도시공원 관리체계 제안

1. 미집행 도시공원 관리의 기본방향 및 원칙

앞에서 살펴본 일본의 사례와 같이 합리적인 미집행 도시공원의 관리체계를 마련하기 위해, 먼저 미집행 도시공원 관리의 기본적인 목표이자 기본방향을 다음과 같이 세 가지로 설정하고, 이에 따른 구체적인 기본원칙을 다음과 같이 제안하고자 한다.

1) 기본방향

□ 미집행 도시공원의 체계적인 관리

미집행 도시공원의 집행여부나 우선추진사업 등을 결정에 따라 해제, 부분해제, 우선집행, 차순위집행 등 각 도시공원의 관리유형이 구분하고, 각각에 적합한 절차나 재원 마련방안, 향후 관리방안 등 미집행 도시공원을 종합적으로 다룰 수 있는 관리체계가 구축이 필요하다. 특히 해제 또는 부분해제된 지역에 대한 향후 관리방향 설정이 반드시 필요하며, 이를 통해 해제지역에 대한 난개발을 방지해야 한다.

미집행 도시공원 관리체계는 조성된 공원의 유지관리와 연계가능하며, 향후에는 도시차원에서 도시공원 종합관리체계를 구축할 수 있을 것이다.

□ 사업의 집행여부 및 사업추진 우선순위의 합리적 결정

현재 많은 지자체에서는 미집행 도시공원의 문제를 예산이 확보되기만 하면 해결될 수 있다고 생각하지만, 현실적으로 예산 확보는 어려우며, 예산의 일부가 확보된다고 해도 절대적으로 부족할 수밖에 없다.

따라서 한정된 예산으로 미집행 공원의 사업을 추진하기 위해서는 지역 여건, 사업의 효과나 중요도, 시급성 등을 종합적으로 검토하여 사업의 우선순위를 정해야 하며, 이를 위해서는 객관적인 기준과 합리적인 프로세스가 필요하다. 특히 지역의 정확한 현황진단 및 분석을 바탕으로 이러한 의사결정이 이루어져야 한다.

□ 실현가능한 실행방안 제시

사업의 집행여부 및 우선순위가 결정되고 나면 이에 대한 구체적인 실행방안이 제시되어야 한다. 특히 우선적으로 집행되어야 사업이 결정되면 각 도시공원의 여건이나 추진 상황에 따라 적절한 예산 확보방안 및 사업추진 방법 등의 제시가 가능해야 한다.

공원업무는 기본적으로 자치업무이기는 하지만 장기미집행 공원문제의 해결에 막대한 재원이 소요되므로 지자체 열악한 재정여건을 고려하여 중앙정부의 지원방안을 검토할 필요가 있다. 이때 각 주체(중앙정부와 지방정부)의 역할과 비중이 적절하게 분배될 수 있도록 해야 한다.

또한 중앙정부에서 추진하고 있는 사업과의 연계를 통한 지원방안을 검토할 수 있다. 예를 들어 국토부 도시활력증진사업, 도시재생사업, 개발제한구역 주민지원사업, 생활공원 조성사업, 지역발전위원회 광특회계, 환경부 자연마당사업, 산림청 도시숲, 하천정비사업 등 각 부처의 다양한 사업과의 연계를 검토하고 이를 녹색인프라 확보 및 관리 차원에서 지속적으로 추진할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

민간공원제도 등과 같이 공원조성에 기업 참여를 유도할 수 있는 방안과 일반 시민이나 민간의 기부에 의한 공원조성을 활성화시킬 수 있는 방안 등 민간참여방안을 검토할 수 있다.

2) 미집행 도시공원 관리 및 평가의 기본원칙

□ 기능성

도시공원 조성의 근본취지에 적합하고 기본적인 도시공원의 기능에 충실해야한다.

□ 형평성

도시공원은 중요한 생활인프라이므로 일정 지역에서 소외되는 주민이 가능한 적어야 하며, 기초적인 생활수준을 유지하기 위해서는 최소기준량 이상은 반드시 확보해야 한다.

□ 효율성

예산의 효율성 측면에서 가능한 최소 비용 투입으로 최대한의 사업 효과(수혜대상이나 공원면적 확대 등)를 거두어야 한다.

□ 합리성

의사결정의 모든 과정과 기준이 관련된 이해당사자들이 납득할 수 있도록 합리적이고 현실적이며 객관적이어야 한다.

2. 미집행 도시공원 관리를 위한 기존 평가지표 검토

1) 기존 미집행 공원 관련 평가항목 및 방법

□ 일본 동경도

동경도는 향후 10 년간 우선적으로 정비를 추진할 구역을 정하는 사업화 계획을 발표하고, 사업의 중점화에 있어서 도시계획 공원·녹지의 조기 실현을 도모하고자 한다.

1단계 평가에서는 기능과 네트워크를 주요 지표로 하여 중점화를 도모해야할 공원녹지를 1차적으로 선정하고, 지역 내 중요성과 정비효과를 고려한 2단계 평가를 통해 우선 정비구역을 선정하는 프로세스로 진행된다.

2단계 평가의 세부항목으로는 지역 내 중요성 측면에서 방재, 환경보전, 레크레이션, 경관, 네트워크 연결성을 검토하고, 정비효과 측면에서는 초기정비효과, 공유지 여부, 신속성, 타사업과 연계성, 지역주민의 참여 등을 세부적으로 살펴보고 있다.

[표 4-1] 동경도 도시계획 공원녹지 평가지표

| 평가지표 | | 세부항목 |
|----------------------------------|------------|--|
| [1단계] 중점화를 도모해야 할 공원녹지 선정 | | |
| 기능 | 방재 | 지진 대책 (피난장소와 피난로 확보, 연소 방지, 방재 거점의 정비 등), 도시형 수해 등의 경감 |
| | 환경보전 | 열섬현상 완화 생물 서식 · 생육 환경의 확보, 수원의 함양 |
| | 레크레이션 | 친밀한 자연과의 만남과 운동, 문화 활동, 산책 등 다양한 활동의 장 |
| | 경관 | 도쿄 지역다움의 조성, 아름다운 경치 만들기, 성황 창출 |
| 네트워크 | | <ul style="list-style-type: none"> - 녹색 확보의 전체적인 정책에서 도쿄의 녹색 골격으로 표시된 산지, 구릉지, 능선, 하천 및 상수 따라 자연 보전 - 임해 지역에서는 해변이나 운하와 일체가 되어 물과 초록의 네트워크를 형성하는 녹지 창출 - 간선도로 및 환경 축 추진지구의 녹지 및 오픈스페이스 창출 - 녹지기본계획 등에서 물과 초록의 네트워크 형성에 중요한 기존 녹색 보전과 새로운 녹색 창출 |
| [2단계] 중점공원녹지 /우선정비구역 선정 | | |
| 지역 내 중요성 | 방재 | <ul style="list-style-type: none"> - 피난 장소와 일시 집합 장소로 확보, 지역 확대가 필요한 지역 - 대규모 구조 활동의 거점으로 지정되어 있는 공원 등에서 구조 활동에 필요한 지역이나 외부에서의 접근로 확보에 필요한 지역 - 연소 차단 범위 및 피난로로 효율적인 지역 - 집중호우 시 침수 위험이 예상되는 지역 - 제방 정비사업 등 수해 예방 대책과의 연계를 기대할 수 있는 지역 - 구릉지에서 산사태 등의 재해 방지에도 기여할 지역 |
| | 환경보전 | <ul style="list-style-type: none"> - 도심의 녹색 보전 또는 창출을 통해 열섬현상 완화에 이바지하는 지역 - 수림지, 귀중한 식물의 자생지, 용수, 연못 등 자연자원으로서의 가치가 높아 보전을 도모해야 지역 - 지역의 귀중한 녹색 오픈공간의 핵심으로 기대되는 지역 - 개발가능성이 높은 지역 등으로 자연환경 보전이 더 요구되는 구역 - 시가지에서 강과 절벽 선을 따라 '바람의 길' 형성에 이바지하는 지역 |
| | 레크레이션 | <ul style="list-style-type: none"> - 공원녹지 또는 누구나 사용할 수 있는 오픈공간이나 운동장 등 레크레이션 장소가 부족한 지역 - 운동시설과 관리동 등 중요한 시설이 예정되어 있으며, 특히 정비가 필요한 구역 |
| | 경관 | <ul style="list-style-type: none"> - 문화재, 용수, 거목, 명목 등 문화역사자원 또는 자연자원으로 가치가 도쿄나 지역의 중요한 상징이 되고 있는 지역 - 위의 지역을 보전하는데 중요한 지역 |
| | 네트워크 | <ul style="list-style-type: none"> - 언덕과 능선, 하천을 따라 공원 · 녹지 가운데 녹색의 연속성을 확보하는 데 특히 중요한 지역 - 간선도로변이나 환경 축 추진지역에서 공원 · 녹지 지역 - 녹색기본계획 등에 따라 녹색 거점이나 축으로 중요한 지역 |
| 정비효과 | 초기 정비효과 | <ul style="list-style-type: none"> - 이미 개원하고 있는 지역이나 사업인가된 지역에 인접한 지역 - 공원녹지 인접부분을 정비하여 공원녹지로서의 기능이 크게 향상 지역 - 점유하는 사유지를 취득하여 지역 전체가 이어질 수 있는 지역 |

| | |
|---------------|---|
| 공유지 효과적 활용 | <ul style="list-style-type: none"> - 정비효과가 높은 일부 토지가 확보된 지역 - 점유하고 있는 선행 취득 토지를 중심으로 주변 토지취득을 진행하여 통합된 용지를 확보할 수 있는 지역 |
| 일정규모 확보 | <ul style="list-style-type: none"> - 지권자가 적은 일정 규모의 지역 - 공장 이전부지 등 낮은 미이용이 존재하는 지역 |
| 타사업 등과 연계 | <ul style="list-style-type: none"> - 다른 도시계획사업 또는 토지구획정리사업 등 시가지 개발사업과 통합적으로 정비될 수 있는 지역 - 주변에 대규모 개발계획이 사업과 연계하여 정비의 촉진을 도모할 수 있는 지역 |
| 지역관계자 의 협력 | <ul style="list-style-type: none"> - 주변 주민의 사업에 대한 기대가 높고, 정비 후 주민에 의한 관리 운영 등이 예상 가능한 지역 - 지권자가 사업에 대해 이해가 있는 지역 - 지역의 마을 만들기에 파급효과를 기대할 수 있는 지역 - 가까운 장래에 개발 등의 토지이용 전환이 예상되는 지역 - 문화역사자원 또는 자연자원으로서 지역의 애착이 높은 지역 |

□ 일본 나고야시

나고야시는 재검토 고려대상을 선정한 후 정비프로그램에 따라 정비하는 것을 원칙으로 한다. 정비프로그램 책정시 앞으로 시간이 걸릴 것을 예상하여 우선순위를 정하는데, 정비효과가 높은 것부터 사업에 착수하여 계획적이고 효율적으로 진행하는 것을 기본 방향으로 하고 있다. 이를 통해 토지소유주 및 관련 주체들의 미래 설계에 지장이 없도록 사업 착수시기를 명확히 제시해주고자 노력하고 있다.

개별공원의 우선순위를 매기는 평가는, 방재, 환경, 지역의 측면에서 개별공원을 평가하는 사업효과 평가와 관련사업 여부, 사업화 속도 등을 고려한 사업효율 평가로 이루어진다.

사업효과에 해당하는 평가지표는 각각의 공원에 해당되는 평가항목의 개수나 수치를 통해 정량적으로 점수화하고 있으며, 사업효율에 관한 평가지표는 해당여부를 기록하여 정성적인 판단의 근거로 활용하고 있다.(부록3 참조)

[표 4-2] 나고야시 장기미정비 공원녹지 평가지표

| 평가지표 | | 세부항목 | | | | | | |
|-----------------------|---------------|--|--|--|---|------|--|--|
| [1단계] 재검토고려대상 공원녹지 선정 | | | | | | | | |
| 전체 공원 녹지 계획검증 | 지표 검토 | 녹피율, 시민1인당 도시공원 면적 | | | | | | |
| | 적정배치 검토 | 공원배치의 적정성 관점에서 새로운 공원녹지의 추가 결정 | | | | | | |
| 개별 공원녹지 계획검증 | 기능평가 | 환경, 문화, 레크리에이션, 경관, 방재 | | | | | | |
| | 과제평가 | 택지화 진행구역, 도시계획결정 후에 부정합이 발생한 곳, 인접 대체 용지, 주변의 토지이용 등의 해결과제 추출 | | | | | | |
| 재검토고려 기본방침 | | - 수림지 보전, 문화재 존중, 녹을 보전하는 제도 활용 - 지역 마을만들기를 위한 변경 - 통합적 이용이 효과적인 시설을 공원으로 편입 - 계획에 지장이 없는 범위 내에서 택지화가 진행된 구역 삭제 | | | | | | |
| [2단계] 정비프로그램 책정 및 정비 | | | | | | | | |
| 우선순위 평가 | 사업효과 | 시점 | 평가항목 | 평가내용 | 점수 | | | |
| | | 방재 | 재해취약도 | · 지진재해시 연소 확대의 우려가 있는 지역이다. · 홍수시 침수 우려가 있는 지역이다. · 토사재해위험 지역이 있다. | 20 | 50 | | |
| | | | 재해시 활동거점 역할 | · 도시방재의 거점으로서 큰 역할을 한다. · 피난로, 긴급수송로에 접해있다. | 10 | | | |
| | | | 피난의 곤란정도 | · 피난지가 부족한 지역이다. | 20 | | | |
| | | 환경 | 중요한 자연자원 유 무 | · 현재 자연환경이 양호하다. | 10 | 30 | | |
| | | | 도시환경 보전 역할 | · 녹피율이 낮은 지역이거나 하여, 환경보 전상 역할이 중요하다. | 10 | | | |
| | | | 개발압력 | · 주변지역의 개발이 진행되어 택지화가 우려된다. | 10 | | | |
| | | 지역 | 주변인구 | · 인구밀도가 높은 지역으로 공원의 이용 이 예상된다. | 8 | 20 | | |
| | | | 공원의 충족도 | · 1인당 공원면적이 적은 지역이다. · 해당공원의 개설완료면적이 적다. | 8 | | | |
| | | | 역사적, 문화적 상징 이 되는 시설 유무 | · 성곽이나 유적 등 역사적, 문화적인 시 설이 있어 지역의 상징 역할을 하고 있다. | 4 | | | |
| | | | | | | 100 | | |
| | | 사업효율 | 관련 사업 등 | 시점 | 평가항목 | 평가내용 | | |
| | | | | 토지구획정리사업 | · 현재 사업 중인 토지구획정리사업에 인접하다. | | | |
| | | | | 도시계획도로사업 | · 가까이에 도로사업이 예정되어 있어 용지취득 등으 관점에서 통합적 사업추진이 효율적이다. | | | |
| | | | 기타 | · 가까이에 시가지재개발사업, 지하철공사 등 상기 0 외의 관련 사업이 있다. | | | | |
| 사업 진행 속도 | 용지 확보 | | · 선행취득지가 많다, 남아있는 민유지가 소규모이다 지권자 수가 적다, 생산녹지가 많다 등 사업이 진척될 것으로 예상된다. | | | | | |
| | 지역의 요구 | | · 지역주민으로부터 공원정비에 관한 요구가 있다. | | | | | |
| | 사업구역에 인접 등 | · 현재 사업 중인 구역에 인접해 있거나, 혹은 사업예 정지로 지정되어 있는 등 사업효율이 높다. | | | | | | |

□ 국내 미집행 도시계획시설 재검토 기준

국토교통부의 「도시·군 관리계획 수립지침(2014)」에서 제시된 미집행 도시공원의 재검토 기준에서는 공원기능의 상실, 기존건축물이 있는 경우, 불합리하게 지정된 공원을 파악하여 폐지, 축소, 조정 등을 검토하도록 하고 있다.

[표 4-3] 「도시·군 관리계획 수립지침(2014)」 중 미집행 도시공원의 재정비 기준

| 미집행 도시공원 유형 | 구체적인 현황 |
|--------------|-----------------------|
| 공원기능 상실 | 찾은 공원해제로 잔여 토지가 적은 경우 |
| | 통과도로로 인해 공원이 분리된 경우 |
| 기존건축물이 있는 경우 | 공원 경계부에 건축물 밀집된 경우 |
| | 공원 내 노후건축물 밀집된 경우 |
| 불합리하게 지정된 공원 | 결정당시 불합리한 선형이 발생한 경우 |
| | 보전을 목적으로 과다하게 지정된 경우 |

「서울시 미집행도시계획시설 재정비계획(2012)」에서는 공원의 분류별로 소유현황, 관련사업 유무, 현재진행사항 등을 검토하여 재정비 유형을 세분하여 합리적인 정비계획을 수립하였다.

[표 4-4] 「서울시 미집행도시계획시설 재정비계획(2012)」 중 미집행 도시공원의 재정비 기준

| 공원구분 | 검토요소 | 재정비유형 |
|-----------|---|---|
| 어린이공원/소공원 | 개발사업 포함여부 소유구분 공원조성여부 현황분석자료 등 | 유형0: 미집행 제외 유형1: 지구단위계획에 포함된 공원시설 유형2: 국공유지로 구성된 공원시설 유형3: 조성중/조성완료된 공원시설 유형4: 재검토대상 |
| 근린공원/주제공원 | 개발사업 소유구분 정책적 대상 | 유형0: 미집행제외 유형1: 지구단위계획 포함 및 개발사업에 일부 중 침된 공원 |
| 기존도시자연공원 | 개별비오톱 평가 도시계획규제 문화재 시설중복여부 현황분석자료 등 | 유형2: 서울시, 자치구 중점추진공원, 지역거점공원 유형3: 국공유지 및 보상예정지역 유형4: 유형1,2,3을 제외한 개별 비오톱평가 1등급 지역 유형5: 그 외 재검토 대상지역 |

□ 기타 선행연구에 나타난 평가기준

이상민 외(2013)의 연구²⁶⁾는 도시공원에 대한 가장 기본적인 현황을 파악하고 진단하기 위한 기초적인 평가모델 개발 연구로, 개별공원 하나하나에 대한 평가보다는 관리운

26) 이상민 외(2013), 「도시공원 정책 수립을 위한 공원 평가 모델 개발 연구」, 건축도시공간연구소, pp.64-69.

영 단위인 도시 또는 지자체 차원에서 평가에 중점을 두고 접근하였다.

이 연구에서 도시공원의 평가항목은 현재 국내 현황에서 구득 가능한 평가지표를 중심으로 전체 3개 평가항목, 도시공원의 양, 도시공원의 유지관리, 도시공원의 이용가능성 및 접근성으로 구성되어 있다. 세부적으로는 정량적인 수치화가 가능한 총 10개의 지표로 세분화하여 종합적인 평가체계를 구축하였다.

[표 4-5] 도시공원 현황진단 및 평가모델(안)

| 평가항목 | 세부 평가지표 | 평가방법 |
|-------------------|--------------------------------|---|
| 도시공원의 양 | ① 시가화 지역 면적에 대한 도시공원 면적률 | 시가화지역면적에서 도시공원면적(조성+조성중+미조성 포함)이 차지하는 비율 |
| | ② 도시공원 면적에 대한 집행률 | 도시공원면적(조성+조성중+미조성 포함)에서 실제 조성된 도시공원면적(조성+조성중)이 차지하는 비율 |
| | ③ 지역주민 1인당 집행공원 면적 | 도시공원면적(조성+조성중)을 인구수로 나눈 값 |
| 도시공원의 유지관리 | ④ 공원1km ² 당 유지관리 인력 | 해당 지자체의 도시공원 유지관리 관련 업무를 수행하는 공무원의 수를 해당 지자체 공원면적으로 나눈 값 |
| | ⑤ 공원1m ² 당 조성 예산 | 도시공원 조성 관련 예산을 해당 지자체 공원면적으로 나눈 값 |
| | ⑥ 공원1m ² 당 유지·관리 예산 | 도시공원 유지관리 예산을 해당 지자체 공원면적으로 나눈 값 |
| | ⑦ 공원 유지·관리 예산변화 여부 | 2012~2013년까지 공원 유지·관리 예산의 증감 정도 |
| 도시공원의 이용가능성 및 접근성 | ⑧ 공급적정성 | 미시적 차원에서 공원 공급서비스 수준을 파악하기 위한 지표로, 일정 지역에 공급된 도시공원의 양과 수요의 규모가 적정한지를 평가함. 즉, 일정 지역에 공급된 도시공원의 규모를 인구수로 환산하여 해당 지역의 인구수와의 차를 계산함. 그 값이 +이면 공급이 충분한 것이고, -이면 공급이 부족한 것이라 할 수 있음 |
| | ⑨ 공급소외 비율 | 공급적정성 분석에서 도출된 공급이 부족한 지역의 인구규모를 해당지자체 지역주민수로 나눈 비율. 한 지역에서 전체 공급은 충분하더라도 공원의 분포가 고르지 않으면 공급소외 규모가 클 수 있으므로 이 지표는 좀 더 균형적인 공원의 배치 정도를 확인할 수 있는 지표임 |
| | ⑩ 공원에 도보로 10분 내에 접근할 수 있는 인구비율 | 미시적인 접근성 평가 방법으로 각 공원에서 도보권역, 즉 10분 이내(직선거리가 아닌 실제 네트워크 거리 600m이하)있는 인구수를 계산, 해당지자체 지역주민수로 나눈 비율 |

* 출처: 이삼민 외(2013), “도시공원 현황진단 및 평가모델의 개발과 활용방안”, AURI BRIEF, No.89.,p.5.

2) 기존 미집행 도시공원 평가기준 종합 및 시사점

평가 및 관리기준 도입배경을 살펴보면, 일본의 경우 공원의 평가를 통한 우선순위 및 사업 착수시기의 선정이 주된 목적이었다면, 국내는 조정 및 축소, 폐지 등 미집행 도시공원의 합리적 관리를 위한 기준 마련을 목적으로 하고 있다.

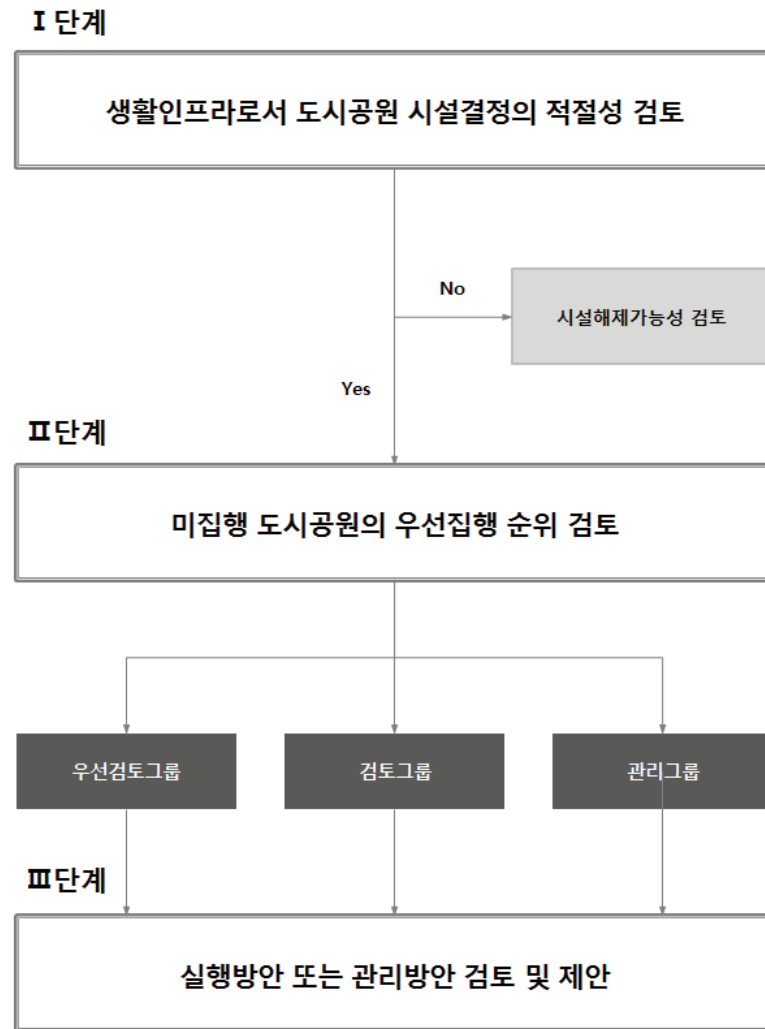
미집행 도시공원 관련 세부 평가항목을 종합해보면, 일본의 경우 방재, 환경 등의 생활인프라로서 공원의 기능에 대한 정량적 평가에 중점을 두고 있으며, 국내의 경우 기간, 소유현황, 접근성, 생태성 등 다양한 사회적 가치를 중요시하여 평가하고 있다.

[표 4-6] 기존 미집행시설 관련 평가지표 종합

| 구분 | 일본 | | 국내 | |
|----------------|--|--|---|---|
| | 동경도(2011) 동경도 도시계획 공원녹지 정비방침 | 나고야시(2008) 장기미정비공원녹지의 재검토방침 | 건교부(2014) 도시·군 관리계획 수립지침 | 서울시(2012) 미집행도시계획시설 재정비계획 |
| 배경/목적 | 10년간 우선적으로 정비할 구역을 결정하여 조기실현을 도모 | 정비효과가 높은 것부터 착수하고, 이후 사업 착수시기를 명확하게 하기 위함 | 집행능력을 고려하여 적정수준으로 시설을 결정하고 불합리한 미집행 시설의 재검토 | 서울시 미집행 도시계획시설에 대한 합리적인 재정비 기준 마련 |
| 평가지표 (관리기준) | 1단계 평가지표 (재검토대상 선정) | | 1단계 평가지표 (재검토대상 선정) | |
| | 1.기능 (방재, 환경보전, 레크레이션, 경관) 2.네트워크 연결성 | 1.공원지표 (녹피율,1인당공원면적) 2.적정배치 검토 3.기능/과제 (환경, 문화, 레크레이션, 방재) 4.재검토 기본방침 | 1.공원기능상실 2.기존건축물여부 3.불합리한 지정 | 1.어린이공원/소공원 (개발사업 포함여부, 소유구분, 공원조성 여부 등) 2.근린/주제공원 (개발사업, 소유구분, 정책방향, 개별비오톱 평가, 도시계획규제, 문화재, 시설중복여부 등) |
| | 2단계 평가지표 (우선순위 평가) | | 2단계 평가지표 (재검토대상 평가) | |
| | 1.지역 내 중요성 (방재, 환경보전, 레크레이션, 경관 네트워크) 2.정비효과 (초기 정비효과, 공유지 여부, 신속한 확보, 타사업과 연계, 지역의 협력) | 1.사업효과 (방재, 환경, 지역) 2.사업효율 (관련사업 등, 사업진행 속도) | - | 1.유형4 어린이공원 (접근성, 이용성, 생태성) 2.유형6 근린공원 (소유구분, 생태성, 도시계획규제, 시설중복) |
| 특징 | -방재, 환경보전 등 공원의 기능을 중점적으로 평가 -정비효과를 높일 수 있는 다양한 평가항목을 검토 | -재검토 대상을 선정한 후 다음 단계에서 해당 공원의 정량적 우선순위 선정 -우선순위별로 사업 착수시기를 결정 | -개별 시군에서 적용 가능한 미집행 공원의 일반적 재정비기준 제시 -지표별로 축소나 조정, 폐지에 대한 사항을 제시 | -공원의 규모, 성격에 따라 구분하여 평가 -정비대상을 유형별로 분류한 후 결정된 유형별로 재검토하여 존치, 변경, 폐기를 결정 |

3. 미집행 도시공원 관리체계 제안

1) 관리체계 구상



[그림 4-1] 미집행 도시공원 관리체계 구상

2) 평가항목 및 지표 선정

① 평가항목 및 세부 평가지표 1안

□ 1단계 : 도시공원 시설결정의 적합성 검토

1단계는 지역단위에서 현황을 분석하여 생활인프라로서 도시공원을 우선적으로 공급할 필요가 있는 지역을 선정하는 과정으로, 공급적정성, 10분 이내 접근성, 지정의 합리성 평가가 주요 평가항목에 해당한다.

공급적정성은 거시적인 관점에서 일정지역 내 도시공원의 공급수준을 전반적으로 진단하기 위한 기초 평가항목에 해당하며, 일정 지역에 공급된 도시공원의 규모를 인구수로 환산하여 해당지역의 인구수와의 차로 계산한다.

10분 이내 접근성은 미시적인 접근성 평가로 반경이 아닌 각 공원에 도달하는 실제 네트워크 거리(600m)에 있는 인구수를 계산하고 지자체 주민수로 나누어 그 비율을 구한다.

또한 지정의 합리성을 검토하기 위해 재검토기준에 부합하는지 여부를 공원의 형태, 관련사업, 기존건축물의 관점에서 평가한다. 이를 통해 공원의 축소 및 해제, 조정이 필요한 공원의 유무를 판단하고 사업추진에 무리가 있는 개별공원의 해제 여부를 검토한다.

□ 2단계 : 미집행 도시공원의 우선집행 순위 검토

2단계는 선별된 지역의 개별 미집행 공원을 시급성, 기능성, 효율성 관점에서 평가하여 정량화하고, 우선순위를 결정하는 단계에 해당한다. 주요 평가항목에는 미집행 기간, 환경적 기능, 사회·교육적 기능, 경관적 기능, 역사·문화적 기능, 사업의 효과와 사업 용이성 등이 해당하며, 세부항목에 따라 각각의 평가가 이루어진다.

시급성 평가는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따른 일몰제 대상에 해당하여 조성이 시급한 공원의 우선순위를 조정하는 단계이다. 20년 이상, 10년 이상, 10년 이하로 세분하여 점수를 차등 분배한다.

기능성 평가에서는 국내외 사례와 앞서 2장에서 살펴본 공원의 다양한 가치 중에서 생활인프라로서 평가기준에 부합하고, 자료 수집이 용이하여 정량화가 가능한 지표를 선정하였다.

환경적 기능은 생태적 중요성과 녹지 연결성을 고려한다. 생태적 중요성은 주요 생물 서식처로서의 가치와 양호한 수림지로서의 가치를 생태자연도²⁷⁾, 국토환경성평가지도²⁸⁾ 등의 환경부 공간자료를 바탕으로 등급에 따라 평가한다.

사회·교육적 기능은 현재 미집행 공원의 지역 내 중요성을 평가하는 지표이다. 공원이 입지한 주변지역의 레크레이션 시설과 공공시설, 유아동 놀이공간의 수 또는 면적을 파악하여 향후 조성시 해당 지역 내에서 사회적 역할이 기대되는 공원의 우선순위를 높게 평가한다.

경관적 기능은 현재 미집행 상태에서도 지역경관의 형성 및 유지에 있어 중요한 역할을 하고 있는 수림이나 녹지의 경우 우선순위를 부여하는 항목이다. 해제시 지역경관에 미치는 부정적인 영향을 최소화하기 위해 현재 미집행 공원의 이용 상태와 녹지 및 수림의 형성 여부를 경관 보전의 차원에서 검토한다.

역사·문화적 기능은 미집행 공원 내부 또는 인근에 위치한 문화자원, 역사자원, 건축자산의 유무를 파악하여 우선순위를 검토하는 과정이다. 해당자원을 보전, 관리하고 지역 관광자원으로서 활용한다는 측면에서 검토가 용이한 항목이다.

사업의 효율성 평가는 향후 공원 조성 시 수혜효과가 높은 곳과 현재 소유 및 진행 상황을 고려하여 사업추진이 용이한 곳의 우선순위를 높게 평가하는 과정이다.

비용대비 수혜효과는 사업비용 대비 파급효과를 나타내며, 단위비용 당 주변 수혜인 구수를 산출하여 평가한다. 사업용이성은 국공유지 비율이 높고, 현재 진행비율이 높은 공원일수록 사업추진에 유리한 조건으로 평가한다.

27) 생태자연도는 산, 하천, 내륙습지, 호소, 농지, 도시 등에 대하여 자연환경을 생태적 가치, 자연성, 경관적 가치 등에 따라 등급화(1~3등급 및 별도관리지역)한 지도임(자연환경보전법 제34조). 생태자연도는 국가환경종합계획·환경보전중기종합계획 및 시·도환경보전계획, 사전환경성검토협의 대상 행정계획 및 개발사업, 환경영향평가 대상사업, 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 수립하는 개발계획 중 특별히 생태계 훼손이 우려되는 개발계획 수립 시 활용함(자연환경보전법 시행령 제28조)

28) 국토환경성평가지도는 국토의 환경정보를 종합과학적으로 평가하고 국민에게 제공함으로써 환경성 평가시 현존 환경정보의 유무파악 및 중점적으로 고려하여야 하는 환경요소를 쉽게 파악할 수 있도록 하기 위하여 제작한 것임(환경정책기본법 제23조). 국토환경성평가지도는 환경적 가치에 따라 1~5등급으로 구분되는데, 1~4등급은 상대적인 측면에서의 환경적 보전가치 정도를 평가한 것이고, 5등급은 기 개발지역에 해당함. 1등급에 가까울수록 상대적으로 환경적 가치가 높음. 국토환경성평가 결과는 보전지역의 지정을 위한 기초자료 제공 또는 개발 사업에 대한 입지 적절성 부분에 효율적으로 활용될 수 있음(환경부 환경공간정보 서비스).

[표 4-7] 평가항목 및 지표 1안

| 구분 | 평가항목 | | 평가지표 | 수집내용 | 개념 | 비고 |
|---------|-------------------------------|-----------------|---------------------|---|---|---------------------|
| 1 단계 | 공급적정성 | | 지역별 도시공원 공급수준 | 공급적정성 지수 | 공급적정성 지수 : (공급량-계획량) - 공급량 : 현재 공급된 도시공원 면적으로 환산한 인구 수 - 계획량 : 계획지표인 12.5㎡를 기준으로 환산한 인구 수 | 이상민 (2013) |
| | 10분 이내 접근성 | | 도보 접근성 | 10분이내 접근가능한 인구비율 | 공원에 10분이내 접근할 수 있는 인구비율 (600m 주변의 인구규모)/(지역주민수)x100 | |
| | 지정의 합리성 (재검토 기준의 부 합여부) | | 공원의 형태 | 불합리한 선형, 경계 여부 | 지정된 공원의 형태와 주변 환경의 부합여부 | 국토 교통부 (2014) |
| | | | 관련사업 여부 | 택지개발사업, 도시개발사업 등의 유무 | 향후 사업시행으로 인한 미집행 해소가능성 여부 | |
| | | | 기존 건축물 | 공원 내부 또는 경계부 건축물 밀집 여부 | 미집행공원 부지 내 현존 건축지역의 배제 및 축소 검토 | |
| 2 단계 | 사업의 시급성평가 | | 장기 미집행 여부 | 미집행 기간 | 최초결정시기를 기준으로 20년 이상, 10년 이상, 10년 미만의 3단계로 평가 공원조성계획수립여부 파악 | 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 |
| | 공원의 기능성 평가 | 환경적 기능 | 생태적 중요성 | 생태자연도 국토환경성평가 지도 | 생태자연도 등급 (1~3등급) 국토환경성평가지도 등급 (1~5등급) 1등급에 가까울수록 생태적 중요성이 높음 | 나고야시 (2008) |
| | | | 녹지 연결성 (네트워크) | 상위계획 상 녹지축·거점 해당 여부 | 공원녹지기본계획 상 녹지축 또는 녹지 거점에 해당하는 공원의 우선순위가 높음 | 동경도 (2011) |
| | | 사회 교육적 기능 | 레크레이션 기능 | 주변 레크레이션 시설의 수 | 500m이내 레크레이션 시설 파악 : 사회체육시설, 운동장, 골프장 등 체육시설 | 동경도 (2011) |
| | | | 커뮤니티 활성화 | 주변 공공시설 수 | 500m이내 공공시설 파악: 문화센터, 주민센터, 도서관 등 | CABE (2008) |
| | | | 유아동 발달 기여 | 주변 유아동 놀이공간 수 | 250m이내 유아동 놀이공간의 수 - 유아: 만3세부터 초등학교이전(아동교육법) - 아동: 18미만의 사람(아동복지법) - 놀이공간: 놀이시설이 설치된 공원, 단지내 놀이터 등 | CABE (2008) |
| | | 경관적 기능 | 현재 경관 상태 | 녹지 및 수림형성 여부 | 해제시 지역경관에 미치는 영향을 고려하여 지역 내 중요성을 정성적으로 평가 | 동경도 (2008) |
| | | 역사 문화적 기능 | 역사, 문화 자원 | 공원 내부 또는 주변 역사문화 자원 유무 건축자산 유무 | 문화재 분류항목 중 무형문화재, 문화재 자료, 등록문화재를 제외한 다음 항목 - 국가지정문화재 중 국보, 보물, 사적, 명승, 사적 및 명승 - 지방지정문화재 중 유형문화재, 기념물 한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률 제 2조에 해당하는 건축자산 | 나고야시 (2008) |
| | 사업의 효율성 평가 | 사업의 효과 | 비용대비 수혜효과 | 비용대비 조성시 수혜주민의 인구 | 비용대비 수혜효과: (수혜주민수/조성비용) - 조성비용: (지가x미집행면적의 합) - 어린이공원 반경 250m 내 인구수 - 근린공원 반경 1km 내 인구수 | - |
| | | 사업 용이성 | 소유현황 | 국공유지 비율 | 국공유지 비율: (국공유지 면적/전체 미집행 면적 x100) | 서울시 (2012) |
| | | | 현재 진행상황 | 조성중 공원의 현재 집행비율 | 20%단위로 5단계 구분 | |

② 평가항목 및 세부 평가지표 2안

□ 주요 수정내용

1단계 평가에서는 미집행 공원이 해당 지역 내에서 올바른 기능을 할 수 있는지를 평가하는 단계로서 공원 자체의 평가라기보다는 지역단위에서 집행의 필요성을 평가하는 과정에 해당한다. 따라서 공원접근성의 경우 집행의 필요성을 판단하는 지표라기보다는 개별 공원의 가치를 평가하는데 더 적합한 지표라고 판단되어 2단계 평가로 변경하였다.

2단계 평가는 미집행 공원의 가치를 정량화하여 우선순위를 매기는 과정에 해당하므로 점수화가 가능한 지표로 구성할 필요가 있다. 특히 평가결과에 대한 수치를 예상했을 때, 평가자의 가치판단에 따라 논란이 발생할 수 있는 항목들은 평가지표로서 절적하지 못하다고 수 있다.

예를 들어 1안에서 선정한 사회교육적 기능, 역사문화적 기능의 경우, 지역 내 관련 시설 및 공간의 수가 많을수록 대체공간이 충분히 있다고 판단하여 공원의 평가점수를 낮게 부여할 수 있으며, 반대로 해당시설과 연계하여 더 나은 조성효과를 기대할 수 있다고 판단하여 점수를 높게 부여할 수도 있다. 또한 경관적 기능의 경우 수치를 객관화하기에 어려운 정성적인 평가항목에 해당한다.

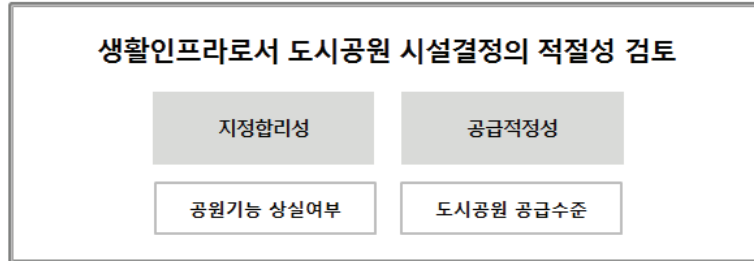
따라서 기능성 평가 부분의 사회교육적 기능, 경관적 기능, 역사문화적 기능에 해당하는 지표를 2단계 평가항목에서 제외하였고, 이처럼 제외된 지표의 경우 평가 후 그룹별로 관리방안을 설정하는데 있어 지자체별 여건을 고려하여 선택적으로 활용할 수 있을 것이라 생각한다.

[표 4-8] 평가항목 및 지표 2안

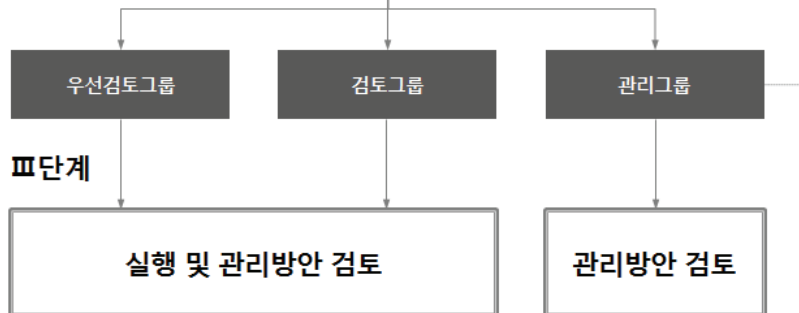
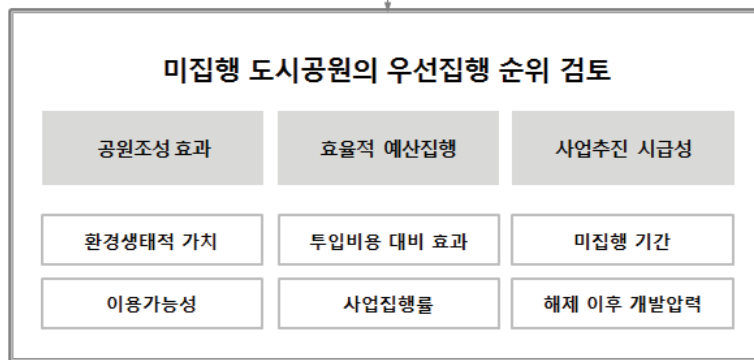
| 구분 | 평가항목 | 평가지표 | 수집내용 | 단위 | 개념 | 자료출처 | 비고 |
|-----------------------|--------------------------|---------------------|---------------------------|---------------|---|---|--------------------------|
| 1 단 계 검 토 | 지정합리성 (재검토기준 부합여부) | 공원의 형태 | 불합리한 선형, 경계 여부 | 유무 | 지정된 공원의 형태와 주변 환경의 부합여부를 검토함 | 국토교통부 자료 (토지이용규 제정보서비스, 온나라 부동산포털) | 해당할 경우 해제/조정 검토 |
| | | 관련사업 여부 | 택지개발사업 등 유무 | 유무 | 향후 사업시행으로 인한 미 집행 해소가능성 여부를 검 토함 | | |
| | | 기존 건축물 | 공원 내부 또는 경계부 건축물 | 유무 | 미집행공원 부지 내 현존 건축지역의 배제 및 축소가 가능한지 검토함 | | |
| | 공급적정성 | 지역별 도시공원 공급수준 | 공급적정성 지수 | 명 | 공급적정성 지수 : (공급량-계획량) -공급량 : 현재 공급된 도 시공원 면적으로 환산한 인 구 수 -계획량 : 계획지표인 12.5 ㎡를 기준으로 환산한 안구 수 | 자체분석 | 충분할 경우 해제검토 |
| 2 단 계 검 토 | 환경생태성 평가 | 생태적 중요성 | 국토환경성 평가지도 | 등급 | 평가등급은 환경적 가치에 따라 5등급으로 구분되는데, 1~4등급은 상대적인 측면 에서의 환경적 보전가치 정도를 평가한 것이고, 5등 급은 기 개발지역임, 1등급에 가까울수록 상대적 으로 환경적 가치가 높음 | 환경부 (환경공간정 보서비스) | 등급이 낮을수록 우선 |
| | | 녹지 연결성 | 상위계획 상 녹지축·거점 해당 여부 | 유무 | 공원녹지기본계획 상 녹지 축 또는 녹지 거점에 해당 하는 공원의 중요성을 고려 | 지자체자료 (공원녹지 기본계획) | 해당 시 우선 |
| | 공원접근성 평가 | 10분이내 접근성 | 10분 이내 접근 가능한 인구비율 | % | 10분이내 공원에 접근 가능 한 인구비율 (반경500m 이내 인구규 모)/(지역주민수)x100 | 자체분석 | 높을수록 우선 |
| | 사업시급성 평가 | 장기미집행 여부 | 미집행 기간 | 기간 | 최초결정시기를 기준으로 20년이상, 10년이상, 10년 미만의 3단계로 구분 | 지자체자료 (공원녹지 기본계획) | 오래된 순으로 우선 |
| | 사업효과 평가 | 비용대비 수혜효과 | 조성시 비용대비 수혜주민의 수 | 명/ 백만 원 | 비용대비 수혜효과: (수혜주 민수/조성비용) -조성비용: (지가x미집행면 적의 합) -어린이공원 반경 250m 내 인구수 -근린공원 반경 1km 내 인 구수 | 자체분석 | 높을수록 우선 |
| | 사업용이성 평가 | 소유현황 | 미집행 국공유지 비율 | % | 미집행 국공유지 비율: (국 공유지 면적/전체 미집행 면적x100) 20%단위로 5단계 구분 | 지자체자료 (공원녹지 기본계획) | 높을수록 우선 |
| | | 공원 집행률 | 현재 집행비율 | % | 현재 집행비율: (조성면적/ 전체 면적x100) 현재 토지 매입정도를 20% 단위로 5단계 구분 | 지자체자료 (공원녹지 기본계획) | 높을수록 우선 |

③ 평가항목 및 세부 평가지표 최종안

I 단계



II 단계



[그림 4-2] 미집행 도시공원 관리체계(안)

□ 주요 수정내용

1단계에서 지정합리성 평가내용 가운데 국토교통부에서 제시한 재검토기준 중에서 본 연구에서 현황 파악이 가능한 공원기능 상실여부만을 평가항목으로 선정하였다.

또한 2단계에서는, 녹지연결성은 환경부에서 제공하는 국토환경성평가지도 작성 시 포함된 내용이므로 생태적 평가에서 제외하였고, 대신 개발압력 평가항목 추가하였다. 이것은 국공유지라 하더라도 현재 상황에서는 집행이 유리하다고 볼 수 없기 때문에 현재 소유현황보다는 해제이후 개발압력을 평가하는 것이 적절하다고 판단하였기 때문이다.

□ 평가지표 선정

1단계에서는 공원이지의 합리성과 형평성을 고려하여 1차적으로 지정해제가 가능한 미집행 공원의 여부를 평가하였다.

지정합리성 평가는 초기 지정의 오류나 주변 환경과의 정합여부를 파악하여 불합리한 지정여부를 파악하는 과정 (yes or no로 평가)으로 볼 수 있다. 또한 공급적정성 평가는 지자체의 예산 상황을 고려하여 공급이 충분한 지역에 위치한 공원의 지정해제를 검토하기 위한 과정이다.

1단계 합리성 평가의 대상이 아니거나 재검토 대상 중에서 공급적정성이 부족한 지역에 위치한 공원의 경우 2단계 평가를 통해 우선순위를 정하였다.

2단계 평가에서는 3가지 항목의 6가지 세부지표에 대한 평가가 이루어지며 각 항목별로 점수를 매겨 공원의 우선순위를 정하였다.

기능성 평가는 생태적인 측면은 국토환경성 평가지도를 기준으로, 이용적인 측면은 공원접근성을 통해 평가하며 각각 점수화 하였다.

효율성 평가는 투입비용 대비 수혜주민의 수로 예상되는 효과를 평가하고, 현재 집행 비율을 토대로 향후 사업 진행이 보다 유리한 공원의 점수를 높게 평가하였다.

시급성 평가는 미집행 기간이 오래되어 지정 해제가 임박한 공원과 해제 이후 개발압력이 높은 지역에 위치한 공원의 점수를 높게 평가하였다.

[표 4-9] 평가항목 및 지표 최종안

| 구분 | 원칙 | 평가항목 | 평가지표 | 수집내용 | 단위 | 개념 | 자료출처 | 비고 |
|-----------------------|-----------------|-----------------|---------------------|----------------------------|-----------|---|--------------------|-----------------------------|
| 1 단 계 검 토 | 합리성 | 지정 합리성 | 공원기능 상실여부 | 위성사진 지적도 | 가부 | 공원기능 상실여부 : 지정된 공원의 입지, 유형 별 면적, 중복 지정 여부 등을 고려, 조성의 필요성을 정성적으 로 판단하여 불필요한 지 정의 해제를 검토 | 경기도 토지정보 시스템 | 공급 적정성 평가 대상 추출 |
| | 형평성 | 공급 적정성 | 지역별 도시공원 공급수준 | 공급 적정성 지수 | 명 | 공급적정성지수 (공급량~계획량) -공급량 : 현재 공급된 도 시공원 면적으로 환산한 인구 수 -계획량 : 계획지표인 12.5 ㎡를 기준으로 환산한 인 구 수 | 자체분석 | 지정 해제 재검토 대상 선정 |
| 2 단 계 검 토 | 기능성 및 형평성 | 공원조성 효과 | 환경 생태적 가치 | 국토환경 성 평가지도 | 등급 | 평가등급은 환경적 가치에 따라 5등급으로 구분 1~4등급은 상대적인 측면 에서의 환경적 보전가치 정도를 평가한 것이고, 5 등급은 기 개발지역 1등급에 가까울수록 상대 적으로 환경적 가치가 높 음 | 환경부 | 등급이 낮을 수록 우선 |
| | | | 이용 가능성 | 10분이내 접근 가능한 인구 | 명 | 10분이내 공원에 접근 가 능한 인구수 (공원 유형에 상관없이 반 경500m 이내 인구수) | 자체분석 | 높을 수록 우선 |
| | 효율성 및 형평성 | 효율적 예산 집행 | 투입비용 대비 효과 | 조성시 비용대비 수혜주민 의 수 | 명/백 만원 | 비용대비 수혜효과: 수혜주 민수/조성비용 *수혜주민수: (소공원/어린이공원 반경 250m 내 인구수) (근린공원/주제공원 반경 1km 내 인구수) *조성비용: (지가x미집행면적의 합) | 자체분석 | 높을 수록 우선 |
| | | | 기존 사업 집행률 | 현재 진행비율 | % | 현재 진행비율: (조성면적/결정면적x100) 현재 토지 매입정도를 20%단위로 5단계로 구분 | 지자체 자료 | 높을 수록 우선 |
| | 합리성 | 사업추진 시급성 | 미집행 기간 | 미집행 기간 | 기간 | 최초결정시기를 기준으로 20년이상, 10년이상, 10년 미만의 3단계로 구분 | 지자체 자료 | 오래된 순으로 우선 |
| | | | 해제이후 개발압력 | 용도지역 지구 지정현황 | 상/중 /하 | 용도지역별 개발가능 여부 에 따라 3단계로 구분 (용도지역지구 별 건폐율, 용적률, 건축용도제한) *토지이용 규제구역 존재 시 1단계 강등 조정 (개발제한구역, 군사보호구 역, 문화재보호구역 등) | 토지 규제정보 시스템 | 높을 수록 우선 |

[표 4-10] 세부 평가지표 개념 및 관련근거

| 구분 | 평가항목 | 평가지표 | 개념 및 관련 근거 |
|---------------|-------------|---------------------|---|
| 1 단계 검토 | 지정 합리성 | 공원기능 상실여부 | <p>불합리하게 결정되었거나 실현가능성이 없는 도시공원의 조정 및 해제의 검토</p> <p>국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제19조 9. 도시·군계획시설은 집행능력을 고려하여 적절한 수준으로 결정하고, 기존 도시·군계획시설은 시설의 설치현황과 관리·운영상태를 점검하여 규모 등이 불합리하게 결정되었거나 실현가능성이 없는 시설에 대하여는 재검토함으로써 미집행되는 시설을 최소화하도록 할 것 도시·군관리계획 수립지침 제3절 (5) 시·군 전체의 공간구조나 발전방향에 영향이 없는 공원·유원지는 다음의 경우 도시·군기본계획을 변경하지 않고 도시·군관리계획을 결정(변경)할 수 있다. ① 10만㎡ 이상의 도시공원을 개발허용 기준면적 비율이 낮은 쪽으로 기능을 조정하는 경우 (예 : 체육공원→근린공원) ② 10만㎡ 이하 규모의 공원을 신설(확장을 포함한다)하거나 2만㎡ 이하 규모의 공원을 폐지(축소를 포함한다)하는 경우 ③ 100만㎡를 초과하는 규모의 공원으로서 해당시설 면적의 10퍼센트 범위에서 확장하거나 20만㎡를 초과하는 규모의 공원으로서 해당시설 면적의 10퍼센트 범위에서 축소하기 위하여 면적을 조정하는 경우 또는 유원지 면적의 10% 범위내에서 축소 또는 확장을 위하여 면적을 조정하는 경우. 다만, 10퍼센트 범위내라도 해제규모가 5만㎡ 이상인 근린·체육공원 및 유원지와 10만㎡ 이상인 묘지공원은 제외한다. 이 경우 분할 시행한 경우에는 그 면적을 합산한다.</p> |
| | 공급 적정성 | 지역별 도시공원 공급수준 | <p>도시공원의 공급량이 계획량보다 충분한 경우 해제를 검토</p> <p>- 공급적정성은 100x100 격자들에 대하여 공급적정성 지수를 계산하여 이들을 동별로 취합 후, 다시 동별 격자수로 나눈 평균값을 의미함(출처: 이상민 외 (2013))</p> |
| 2 단계 검토 | 공원조성 효과 | 환경 생태적 가 치 | <p>국토환경성 평가지도의 등급에 따른 생태적 중요성</p> <p>- 국토환경성평가결과는 보전지역의 지정을 위한 기초자료 제공 또는 개발 사업에 대한 입지 적절성 부분에 효율적으로 활용될 수 있음 (출처: 환경부 환경공간정보 서비스)</p> <p>환경정책기본법 제23조 (환경친화적 계획기법등의 작성·보급) ① 정부는 환경에 영향을 미치는 행정계획 및 개발사업이 환경적으로 건전하고 지속가능하게 계획되어 수립·시행될 수 있도록 환경친화적인 계획기법 및 토지이용·개발기준(이하 "환경친화적 계획기법등"이라 한다)을 작성·보급할 수 있다. ② 환경부장관은 국토환경을 효율적으로 보전하고 국토를 환경친화적으로 이용하기 위하여 국토에 대한 환경적 가치를 평가하여 등급으로 표시한 환경성 평가지도도를 작성·보급할 수 있다.</p> |
| | | 이용가능 성 | <p>공원에 도보로 10분 이내에 접근할 수 있는 인구의 규모</p> <p>-공원중심점에서 네트워크 거리로 500m 이내에 중심점이 위치하는 격자들의 인구수를 평가</p> |
| | 효율적 예산집행 | 투입비용 대비효과 | <p>공원조성의 파급효과를 수혜를 받는 주민의 수로 정량적으로 산출</p> <p>- 일정한 단위비용 대비 수혜주민의 수</p> <p>도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙 제6조 (도시공원의 설치 및 규모의 기준) ③제1항의 규정에 불구하고 새로이 설치하는 도시공원의 유치권 안에 이미 설치되어 있는 도시공원이 새로이 설치하는 도시공원과 같은 기능을 하거나 같은 기능을 포함한 복합기능을 하는 경우 새로이 설치하는 도시공원의 유치거리 및 규모는 새로이 설치하는 도시공원의 기능에 지장이 없는 범위 안에서 별표 3의 기준 이하로 할 수 있다. 〈별표3 도시공원별 유치거리〉 소공원, 어린이공원 250m, 근린생활권 근린공원 500m, 도보권 근린공원 1km</p> |
| | | 공원 집행률 | <p>현재 매입 진행상황에 따라 추후 사업의 용이성을 파악</p> <p>- 미집행 공원의 전체면적 대비 현재 매입된 사유지의 비율</p> |
| | 사업추진 시급성 | 장기 미집행 여부 | <p>일몰제에 의한 도시공원의 실효기준</p> <p>국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제48조 (도시·군계획시설결정의 실효 등) ① 도시·군계획시설결정이 고시된 도시·군계획시설에 대하여 그 고시일부터 20년이 지날 때까지 그 시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우 그 도시·군계획시설결정은 그 고시일부터 20년이 되는 날의 다음날에 그 효력을 잃는다. ④ 제3항에 따라 보고를 받은 지방의회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 도시·군계획시설결정의 해제를 권고할 수 있다. 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제17조 (도시공원 결정의 실효) ① 도시공원의 설치에 관한 도시·군관리계획결정은 그 고시일부터 10년이 되는 날까지 공원조성계획의 고시가 없는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조에도 불구하고 그 10년이 되는 날의 다음 날에 그 효력을 상실한다.</p> |
| | | 해제이후 개발압력 | <p>용도지역별 개발가능 여부에 따라 해제 이후 개발가능성을 판단</p> <p>(용도지역별 건폐율, 용적률, 건축용도제한)</p> <p>- 토지이용 규제구역 존재 시 1단계 강등 조정</p> <p>(개발제한구역, 군사보호구역, 문화재보호구역 등)</p> |

3) 평가방법 및 점수화

① 단계별 평가

□ 1단계 평가내용 및 방법

지정의 합리성 평가는 객관적으로 보았을 때 지정이 잘못 되었다고 판단되는 공원을 검토하는 과정으로, 부득이 하게 과다 지정된 공원을 선별하는 과정이다.

따라서 조성중인 미집행 공원은 제외하고 조성이 아예 진행되지 않은 미조성 공원으로 그 대상을 한정하였다. 특히 조성 시 지역 주민들의 이용가능성을 공원의 주요 기능으로 판단하여 공원의 입지를 중점적으로 평가한다. 단, 조성중인 수변공원의 경우에는 주소지만으로는 정확한 입지파악이 불가능하고, 입지 측면에서 이용 기능이 부족하더라도 환경적 기능이 높다고 판단하여 평가에서 제외한다.

평가과정은 위성사진과 주변 토지이용 등을 고려하여 1차로 대상이 될 만한 공원을 추출하였으며, 2차적으로 지적 현황, 미집행 기간, 용도지역지구 등을 고려하여 해제되어도 무방하다고 보이는 공원을 선정하는 과정을 거친다. 특히 공원의 입지가 적절한지(주거지와 거리, 주변 토지이용), 공원의 면적이나 형태가 적절한지 인근지역의 대체가능한 중복지정 여부 등을 검토한다.

형평성(공급적정성) 평가에서는 앞서 추출한 재검토 대상에 대하여 공급이 부족한지 여부를 파악하고, 공급이 적정한 경우 해제가능한 공원으로 분류한다.



[그림 4-3] 1단계 평가과정

□ 2단계 평가내용 및 방법

1단계 합리성 평가에서 제외되거나 공급적정성이 부족한 지역에 위치한 공원의 2단계 평가를 통해 우선순위 그룹을 선정하는 과정이다. 따라서 2단계 평가는 기능성, 효율성, 시급성 기준에 따라 각각의 세부 지표를 점수화하며, 각 평가별 점수의 합산으로 공원별 총점을 산정한다.

수집된 자료를 바탕으로 평가하여 등급이 정해져 있거나 단위구분이 용이한 경우, 그대로 그 수치를 점수화하며, 분석의 결과로 얻어지는 일부 지표(이용가능성, 비용대비효과)의 경우 공원별 수치를 내림차순으로 정렬하여 4분위로 나누어 점수화한다.

[표 4-11] 2단계 평가지표별 점수기준

| 기본원칙 | 평가항목 | 평가지표 | 수집자료 | 단위 | | 점수 | |
|------|-----------|------------|---------------------------|--------|---------|----|----|
| 기능성 | 공원 조성 효과 | 환경생태적 가치 | 국토환경성 평가지도 | 등급 | 1등급 | 10 | 10 |
| | | | | | 2등급 | 7 | |
| | | | | | 3,4등급 | 4 | |
| | | | | | 5등급 | 1 | |
| | | 이용가능성 | 10분 이내 접근 가능한 인구 수 | 명 | 상위25%이내 | 10 | 10 |
| | | | | | 26~50% | 7 | |
| | | | | | 51~75% | 4 | |
| | | | | | 상위75%초과 | 1 | |
| 효율성 | 효율적 예산 집행 | 투입비용 대비 효과 | 조성시 비용대비 수혜주민수 (공원별 상대순위) | 명/백만 원 | 상위25%이내 | 10 | 10 |
| | | | | | 26~50% | 7 | |
| | | | | | 51~75% | 4 | |
| | | | | | 상위75%초과 | 1 | |
| | | 기존 사업 집행률 | 현재 진행비율 | % | 75%초과 | 10 | 10 |
| | | | | | 75~51% | 7 | |
| | | | | | 50~26% | 4 | |
| | | | | | 25%이하 | 1 | |
| 시급성 | 사업 추진 시급성 | 미집행 기간 | 미집행 기간 | 기간 | 20년이상 | 10 | 10 |
| | | | | | 10년이상 | 5 | |
| | | | | | 10년미만 | 1 | |
| | | 해제이후 개발압력 | 용도지역 지구 지정 현황 | 상/중/하 | 높음 | 10 | 10 |
| | | | | | 보통 | 5 | |
| | | | | | 낮음 | 1 | |

※ 환경성 평가 산정기준 : 국토환경성 평가지도 등급

- 국토환경성평가지도는 평가항목별 주제도를 중첩시켜 겹쳐지는 평가항목 중 가장 높은 등급을 해당지역의 국토환경성평가등급으로 결정하고 있음
- 65개 주제도를 중첩하여 산림,농경,도시지역별 각각의 평가기준을 적용함
- 법적적, 환경생태적으로 평가하여 가장 높은 등급을 최종 평가등급으로 결정 환경적 가치에 따라 1-5등급으로 구분함(1~4등급 :상대적인 측면에서 환경적 보전가치 정도 평가 / 5등급 : 기개발지역)



[그림 4-4] 환경성평가지도 등급기준

※ 개발압력 점수 산정기준 ; 용도지역지구 현황

- 용도지역지구 현황을 기준으로 해제시 개발가능성을 예상하여 개발압력이 높은 지역의 점수를 높게 평가
- 공업 및 상업지역과 2종, 3종주거지역의 경우, 고밀의 개발이 가능하고, 건축제한이 적어 해제시 개발이 용이하다 보았으며 녹지지역 및 관리지역의 경우 건축제한이 걸려있어 상대적으로 개발압력이 낮은 것으로 판단함
- 단, 개발압력이 높은 지역에 위치하더라도 그 지역이 별도의 토지이용규제(용도지구, 구역)에 속하는 경우 개발압력 순위를 한단계 낮추어 조정함

| 용도지역 | 건폐율 | 용적률 | 개발압력 |
|-----------|--------|------------|------|
| 공업지역 | 70% | 150~400% | 높음 |
| 상업지역 | 70~90% | 200~1,500% | |
| 준주거지역 | 70% | 200~500% | |
| 제3종일반주거지역 | 50% | 200~300% | |
| 제2종일반주거지역 | 60% | 150~250% | 중간 |
| 제1종일반주거지역 | 60% | 100~200% | |
| 제2종전용주거지역 | 50% | 100~150% | |
| 제1종전용주거지역 | 50% | 50~100% | |
| 계획관리지역 | 40% | 50~100% | 낮음 |
| 보전관리지역 | 20% | 50~80% | |
| 생산관리지역 | 20% | 50~80% | |
| 보전녹지지역 | 20% | 50~80% | |
| 생산녹지지역 | 20% | 50~100% | |
| 자연녹지지역 | 20% | 50~100% | |
| 농림지역 | 20% | 50~80% | |
| 자연환경보전지역 | 20% | 50~80% | |

용도 지역의 건축가능 정도를 기준으로 개발압력 점수를 산정함

단, 토지이용규제가 포함된 용도지구 및 용도구역에 1가지 이상 속하는 경우 순위 하락

예) 개발제한구역, 군사보호구역, 문화재보호구역, 건축허가제한구역, 최고고도지구 등

② 평가지표 가중치산출을 위한 AHP 분석

미집행 도시공원 관리 및 평가를 위한 평가지표의 가중치를 산정하기 위하여 전문가²⁹⁾를 대상으로 설문조사를 실시, AHP기법을 적용하여 분석하였다.

설문조사는 총 25명을 대상으로 2014년 8월 22일부터 28일까지 7일간 진행되었다. 설문조사 결과, 먼저 미집행 도시공원의 관리 및 평가체계의 평가항목 중 대분류 항목인 ‘공원 조성의 효과’, ‘예산 집행의 효율성’, ‘사업 추진의 시급성’에 대한 가중치 및 우선순위를 분석하였다.

그 결과 아래 표와 같이 ‘공원 조성의 효과: 0.605’, ‘예산집행의 효율성: 0.248’, ‘사업 추진의 시급성: 0.147’로, ‘공원 조성의 효과’에 대한 가중치가 가장 높게 도출되었다. 또한 본 설문의 일관성 지수(CI)³⁰⁾는 0.0234로, 설문의 신뢰성이 매우 높음을 확인할 수 있다.

[표 4-12] 미집행 도시공원 평가항목 중 대분류 항목 가중치

| 항목 | 가중치 | 우선순위 | 일관성 비율 |
|------------|-------|------|--------|
| 공원 조성의 효과 | 0.605 | 1 | 0.0234 |
| 예산 집행의 효율성 | 0.248 | 2 | |
| 사업 추진의 시급성 | 0.147 | 3 | |

이와 같은 결과는 도시공원 조성의 근본취지 관계있다고 볼 수 있다. 다시 말해 미집행 시설이라 하여 예산 혹은 시급성과 같은 행정적 가치에 초점을 맞추기 보다는, 미집행 도시공원이 조성되므로 주변 지역에 미치는 생태적 영향이나 혹은 주민 삶의 질 향상을 더 많은 가치를 두고 있다는 의미로 해석할 수 있다.

공원 조성의 효과 이외에, 예산 집행의 효율성과 사업 추진의 시급성 항목에서 예산 집행의 효율성이 근소하게 높은 이유도 같은 맥락으로 이해할 수 있다.

미집행 도시공원의 관리 및 평가체계 대분류 항목인 ‘공원 조성의 효과’에 대한 소분류 항목인 ‘환경·생태적 가치’와 ‘이용 가능성’에 대한 가중치 및 우선순위를 분석한 결과,

29) 설문조사 응답자는 도시공원과 관련된 전문가들로, 교수 7명, 박사 4명, 석사 14명으로 구성됨

30) AHP 분석의 일관성 비율(CI)은 설문의 응답자가 일관성을 가지고 결과를 작성하였는지를 보여주는 지표로서 논리적 모순을 확인하는 단계임. 응답자가 논리적으로 모순을 유발하게 되면 CI가 증가하게 되며, 결과의 신뢰성이 떨어지게 됨. 통상 CI가 0.1 이하이면 신뢰할 수 있는 설문이라 할 수 있음

‘환경·생태적 가치: 0.479’, ‘이용 가능성: 0.521’로 이용가능성에 대한 가중치가 약간 높은 것으로 나타났다(표4-13).

두 항목의 수치는 근소한 차이를 보이는데, 이와 같은 결과는 공원 조성의 효과를 판단함에 있어 두 항목이 거의 동일하게 중요시됨을 의미한다고 해석할 수 있다. 또한 이 두 항목 중에서도 도심 내에 조성되는 도시공원은 이용자의 이용가능성에 대해 좀 더 비중을 두고 있음을 알 수 있다.

[표 4-13] 미집행 도시공원 평가항목 중 ‘공원 조성의 효과’에 대한 소분류 항목 가중치

| 항목 | 가중치 | 우선순위 | 일관성 비율 |
|-----------|-------|------|--------|
| 환경·생태적 가치 | 0.479 | 2 | - |
| 이용 가능성 | 0.521 | 1 | |

미집행 도시공원의 관리 및 평가체계 대분류 항목인 ‘예산 집행의 효율성’에 대한 소분류 항목인 ‘투입비용 대비 효과’와 ‘기존 사업진행률’에 대한 가중치 및 우선순위를 분석하였다. 그 결과 ‘투입비용 대비 효과: 0.783’, ‘기존 사업진행률: 0.217’로 투입비용 대비 효과에 대한 가중치가 매우 높은 것으로 나타났다(표4-14).

이와 같은 결과는 대분류 설문 결과와 마찬가지로, 도시공원을 조성할 때 행정적인 상황보다는 주민들에게 돌아가는 효과를 중요하게 여기는 것으로 판단된다.

[표 4-14] 미집행 도시공원 평가항목 중 ‘예산 집행의 효율성’에 대한 소분류 항목 가중치

| 항목 | 가중치 | 우선순위 | 일관성 비율 |
|------------|-------|------|--------|
| 투입비용 대비 효과 | 0.783 | 1 | - |
| 기존 사업진행률 | 0.217 | 2 | |

미집행 도시공원의 관리 및 평가체계 대분류 항목인 ‘사업 추진의 시급성’에 대한 소분류 항목인 ‘미집행 기간’과 ‘해제 이후 개발 압력’에 대한 가중치 및 우선순위를 분석하였다. 그 결과 ‘미집행 기간: 0.401’, ‘해제 이후 개발 압력: 0.599’로 해제 이후 개발 압력에 대한 가중치가 약간 높은 것으로 나타났다(표 4-15).

이와 같은 결과는 근소한 차이지만, 미집행 기간이라는 현재의 상황보다는 해제 이후 나타날 상황에 중요성을 의미하는 것으로 해석되며, 해제 이후 개발가능성을 신중하게 고려해야 함을 보여주고 있다.

[표 4-15] 미집행 도시공원 평가항목 중 ‘사업 추진의 시급성’에 대한 소분류 항목 가중치

| 항목 | 가중치 | 우선순위 | 일관성 비율 |
|------------|-------|------|--------|
| 미집행 기간 | 0.401 | 2 | - |
| 해제 이후 개발압력 | 0.599 | 1 | |

미집행 도시공원의 합리적인 관리 방안을 마련하기 위해 평가 지표의 우선순위를 결정하기 위한 설문조사 결과를 종합하면 다음 표와 같다.

[표 4-16] 미집행 도시공원 평가지표의 우선순위에 대한 설문조사 결과종합

| 대분류 | | 소분류 | | | 적용가중치 (가중치A X 가중치B) |
|------------|-------|------------|-------|------|------------------------|
| 항목 | 가중치 A | 항목 | 가중치 B | 우선순위 | |
| 공원 조성의 효과 | 0.605 | 환경생태적 가치 | 0.479 | 2 | 0.290 |
| | | 이용 가능성 | 0.521 | 1 | 0.315 |
| 예산 집행의 효율성 | 0.248 | 투입비용 대비 효과 | 0.783 | 1 | 0.194 |
| | | 기존 사업 진행률 | 0.217 | 2 | 0.054 |
| 사업 추진의 시급성 | 0.147 | 미집행 기간 | 0.401 | 2 | 0.059 |
| | | 해제 이후 개발압력 | 0.599 | 1 | 0.088 |

③ 평가점수 표준화 및 종합

미집행 도시공원의 관리 및 평가를 위해 적용한 총 6개의 평가지표들은 각각이 의사 결정을 위한 의미있는 기준을 제공하지만, 모든 기준들을 동시에 고려한 종합적인 점수와 순위를 부여하기 위해서는 평가지표를 단일지표로 전환하는 과정을 거쳐야 한다.

이러한 상이한 단위를 가지는 지표들을 취합하여 단일지표로 정의하기 위해서는 각 지표의 상대적 크기(위치) 정보만을 가지도록 단위를 제거하기 위한 각 지표의 표준화(standardization) 과정이 필요하다.

정량 수치자료(quantitative numeric data) 즉, 등간척도(interval scale) 및 비율척도(ratio scale)에 해당하는 자료를 표준화하여 단위(예: m^2 , 100만원, %)를 소거하는데 활용할 수 있는 표준화 방법은 다양하며, 가장 보편적인 표준화 방법론으로 자료의 평균과 표준편차를 계산한 뒤 각 자료와 평균과의 차이를 표준편차로 나누는 z -값 방식을 적용한다.

z -값은 표준화된 값의 상한선 및 하한선 경계를 정의하기 어려워서 극단적으로 크

거나 작은 값이 자료에 포함될 경우, 각 지표들을 종합하는 과정에서 극단적으로 크거나 작은 값을 가지게 되어 특정지표의 영향력이 지나치게 반영되어 결과해석상 어려움이 발생할 수 있다.

이를 고려하여 이 연구에서는 다음의 (식3)과 같이 표준화된 값의 상한선과 하한선을 각각 1과 0으로 설정할 수 있는 표준화 방법론을 적용한다.

$$0 \leq X(i)_{std} = \frac{X(i) - X_{\min}}{X_{\max} - X_{\min}} \leq 1 \quad (\text{식3})$$

(식3)은 특정 현상을 수치화한 변수(variable) 즉, 지표 $X(i)$ 를 표준화한 값 즉, $X(i)_{std}$ 의 수학적 정의를 나타내며, 분모는 지표 X 의 범위(range)를, 분자는 개별 지표 값($X(i)$)과 지표의 최솟값(X_{\min}) 간 산술적 차이를 나타낸다.

지표 X 의 어떠한 개별 값 $X(i)$ 라도 최댓값(X_{\max})보다 클 수는 없기 때문에 표준화된 지표 값 즉, $X(i)_{std}$ 는 1보다 클 수 없으며, 반대로 $X(i)$ 가 가질 수 있는 가장 작은 값은 최소값 즉, X_{\min} 이기 때문에 표준화된 최소값은 0이 된다.

따라서 (식3)이 나타내는 지표 $X(i)$ 를 표준화한 값 즉, $X(i)_{std}$ 는 0과 1 사이의 값을 가지게 되며, 이 경우 특정 지표에 극단적으로 큰 값은 이 값이 최댓값일 경우 표준화된 값은 1로 귀결된다.

이 연구에서는 적용한 6개의 평가지표는 (식3)을 적용하여 표준화하였다. 6개의 지표들을 종합화하는 과정에서 각 지표의 상대적 중요성을 적용하기 위해 분석한 각 지표별 가중치(weight)를 적용, 가중평균을 계산하며 이는 아래의 (식4)과 같이 정의된다.

$$0 \leq SI(i) = \frac{\sum_{k=1}^6 w_k X(i)_{std_k}}{\sum_{k=1}^6 w_k} \leq 1 \quad (\text{식4})$$

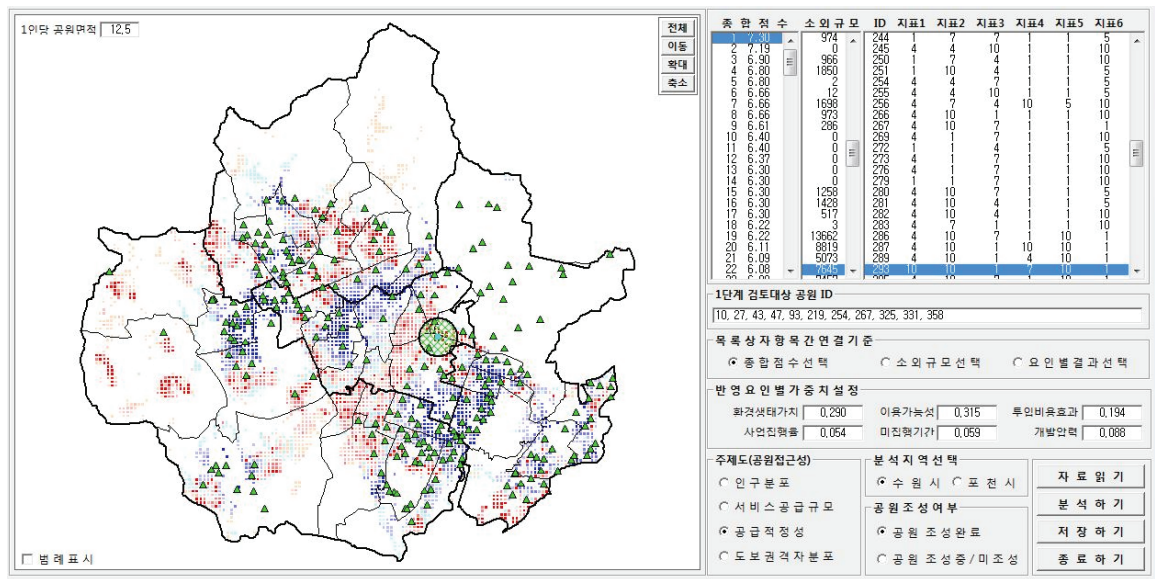
(식4)에서 $X(i)_{std_k}$ 와 w_k 는 각각 지표 k 를 표준화한 값과 상대적 가중치를 의미하고 $SI(i)$ 는 6개의 표준화된 지표를 모두 취합한 종합지표값을 나타낸다.

이 종합지표에서 상대적 가중치 값이 모두 1일 경우 즉, 모든 지표들이 우선순위 결정에 있어서 동일한 비중으로 다루어질 경우 (식4)는 6개 지표들의 단순한 산술평균으로 계산된다.

또한 극단적 예로 특정 미집행 공원시설 i 에서 6개 지표를 표준화한 값이 모두 1일 경우 해당 공원에 (식4)를 적용한 결과는 1이 되며, 이는 해당 미집행 공원시설의 경우 종합지표 기준으로 보면 ‘가장’ 큰 우선순위를 부여해야 되나 이는 현실에서 볼 가능성이 매우 희박한 극단적 예에 해당하며 현실적으로는 1보다 작은 $SI(i)$ 값이 산출될 것이다.

결론적으로 $SI(i)$ 값이 클수록 상대적 관점에서 집행 및 관리의 우선순위가 높음을 의미하는 것으로 해석가능하다.

아래 그림은 평가지표별 점수를 입력하여 표준화 및 종합 과정을 자동으로 계산가능한 프로그램으로, 종합점수별 공원위치를 동시에 파악가능하고, 이외에도 지표별 가중치를 조정하거나 각 지표별로도 우선순위도 파악할 수 있다.



[그림 4-5] 분석프로그램 결과화면

제5장 미집행 도시공원 관리방안 시범적용

1. 수원시
2. 포천시

1. 수원시

1) 현황진단 및 분석

□ 수원시 공원이정 및 미집행 현황

2014년 5월 기준으로 수원시 내 도시공원은 총 417개(근린공원 86개, 어린이공원 215개, 소공원 68개, 역사공원 4개, 체육공원 5개, 문화공원 8개, 수변공원 31개)로 약 16.4km²가 지정되어 있으며, 공원 총면적은 수원시 행정구역 면적 121.1km²의 13.5%를 차지하고 있다.

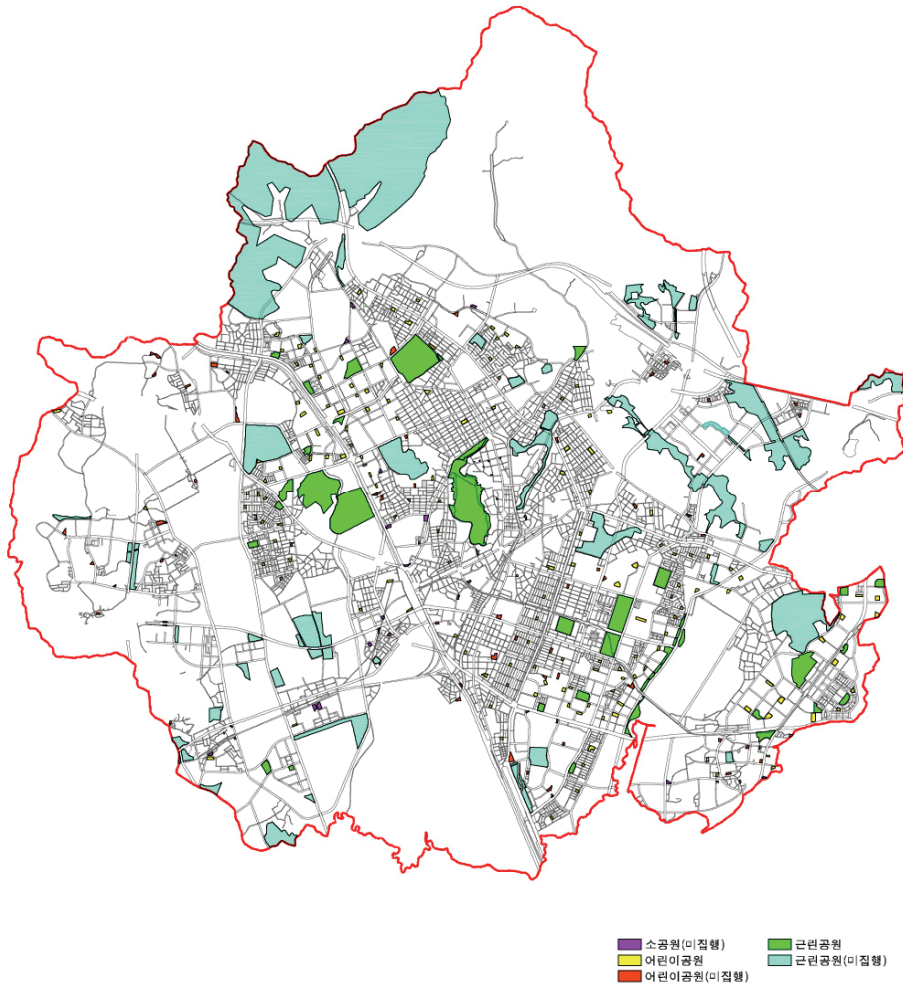
2014년 인구 기준 수원시의 1인당 공원면적은 13.7m²로 나타나고 있으나, 2020년 실효가 예상되는 면적인 약 5.5km²를 제외한 1인당 공원면적은 9.6m²로 크게 감소하며 이는 2020년 수원시 도시기본계획 지표인 12.5m²에 못 미치는 수치를 보인다.

수원시의 미집행(조성중+미조성)공원은 167개소, 약 8.8km²로 결정 면적대비 53.7%에 해당한다. 이 중 미조성 공원의 종류별 면적은 근린공원이 6,410,920m², 어린이공원 52,205m², 소공원 76,504m², 역사공원 6,147m², 문화공원 4,858m², 수변공원 1,403,586m², 체육공원 26,524m²를 보이고 있다.

[표 5-1] 수원시 도시공원 현황

| 구분 | 계 | | 조성완료 | | 조성 중 | | 미조성 | |
|-------|-----|--------------|------|-------------|------|-----------|-----|-------------|
| | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 |
| 계 | 417 | 16,398,179.4 | 250 | 7,590,390.6 | 76 | 827,044.6 | 91 | 7,980,744.2 |
| 소공원 | 68 | 115,097.7 | 10 | 13,045.7 | 19 | 25,548.0 | 39 | 76,504.0 |
| 어린이공원 | 215 | 545,746.1 | 184 | 471,039.9 | 10 | 22,501.0 | 21 | 52,205.2 |
| 근린공원 | 86 | 13,583,987.8 | 49 | 6,983,212.2 | 18 | 189,855.6 | 19 | 6,410,920.0 |
| 역사공원 | 4 | 139,132.6 | 1 | 1,013.6 | 1 | 131,972.0 | 2 | 6,147.0 |
| 문화공원 | 8 | 90,199.2 | 3 | 56,997.2 | 5 | 28,344.0 | 0 | 4,858.0 |
| 수변공원 | 31 | 1,762,449.8 | 1 | 4,331.8 | 21 | 354,532.0 | 9 | 1,403,586.0 |
| 체육공원 | 5 | 161,566.2 | 2 | 60,750.2 | 2 | 74,292.0 | 1 | 26,524.0 |

* 자료 : 2014년 수원시 내부 현황자료를 바탕으로 작성함



[그림 5-1] 수원시 미집행 공원 현황(생활권공원)

□ 구별 공원지정 및 미조성 현황

2014년 기준 구별 공원 결정 현황을 살펴보면 권선구가 185개소로 가장 많은 수의 도시공원이 지정되어 있으며, 이를 제외한 3개구는 영통구 89개소, 장안구 74개소, 팔달구 69개소의 순으로 비교적 고르게 지정되어 있다.

결정면적으로는 장안구 5.8km², 팔달구가 1.7km²로 최대면적, 최소면적을 차지하나 조성완료 면적으로는 영통구가 4.0km²로 가장 많은 면적이 조성되었고, 장안구 0.9km²로 가장 적은 면적이 조성되었다.

전체 미조성 공원 면적 중 생활권공원이 약 6.5km²로 82%를 차지하며, 결정면적 대비 미조성 공원 면적은 장안구 82.8%, 권선구 52.3%, 팔달구 22.7%, 영통구 13.0%로 구별로 큰 차이를 보여준다.

미조성 주제공원은 약 1.4km²로 결정된 주제공원 면적의 67%가 아직 미조성으로 남아있다. 하자만 대부분이 권선구 수변공원의 면적(95%)이 차지하고 있어 타 구내 주제공원의 문제는 크지 않을 것으로 보인다.

구별 1인당 공원면적은 장안구(18.9)와 영통구(14.5)가 수원시 평균 13.7m²/인을 넘는 수치를 보여주지만, 권선구(11.9), 팔달구(7.8)는 다소 부족한 것으로 파악된다. 또한 장안구와 권선구의 높은 미조성 비율을 고려했을 때 향후 1인당 공원면적의 감소는 불가피할 것으로 보인다.

[표 5-2] 수원시 구별 도시공원 현황

| 구분 | 인구(명) | 면적(m ²) | 결정면적(m ²) | 1인당공원면적(m ² /인) | 공원율(%) | 미조성비율(%) |
|-----|-----------|---------------------|-----------------------|----------------------------|--------|----------|
| 장안구 | 306,750 | 33,344,014 | 5,827,859 | 19.0 | 17.5 | 82.8 |
| 권선구 | 342,594 | 47,175,242 | 4,103,746 | 12.0 | 8.7 | 52.3 |
| 팔달구 | 217,048 | 12,856,591 | 1,699,200 | 7.8 | 13.2 | 22.7 |
| 영통구 | 329,673 | 27,673,146 | 4,767,374 | 14.5 | 17.2 | 13.0 |
| 계 | 1,196,065 | 121,048,993 | 16,398,179 | 13.7 | 13.5 | 48.7 |

* 자료 : 2014년 수원시 내부 현황자료를 바탕으로 작성함

[표 5-3] 수원시 구별 도시공원 현황

| 구분 | | 계 | | 조성완료 | | 조성중 | | 미조성 | |
|-----|-------|-----|--------------|------|-------------|-----|-----------|-----|-------------|
| | | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 |
| 장안구 | 소계 | 74 | 5,827,859.2 | 49 | 958,078.2 | 12 | 42,265 | 13 | 4,827,516 |
| | 소공원 | 8 | 15,435 | 3 | 7,643 | 2 | 5,350 | 3 | 2,442 |
| | 어린이공원 | 46 | 123,783.6 | 40 | 99,037.6 | 2 | 4,037 | 4 | 20,709 |
| | 근린공원 | 15 | 5,629,791.6 | 5 | 807,207.6 | 5 | 28,457 | 5 | 4,794,127 |
| | 역사공원 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 문화공원 | 3 | 52,508 | 1 | 44,190 | 2 | 3,460 | 0 | 4,858 |
| | 수변공원 | 2 | 6,341 | 0 | 0 | 1 | 961 | 1 | 5,380 |
| | 체육공원 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 권선구 | 소계 | 185 | 4,103,745.9 | 84 | 1,154,019.4 | 57 | 802,496.8 | 44 | 2,147,229.7 |
| | 소공원 | 39 | 59,613.2 | 6 | 3,799.2 | 16 | 19,270 | 17 | 36,544 |
| | 어린이공원 | 75 | 172,642.9 | 61 | 141,506.2 | 6 | 15,952 | 8 | 15,184.7 |
| | 근린공원 | 34 | 1,966,852.6 | 12 | 930,824.8 | 10 | 314,527.8 | 12 | 721,500 |
| | 역사공원 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 문화공원 | 5 | 37,691.2 | 2 | 12,807.2 | 3 | 24,884 | 0 | 0 |
| | 수변공원 | 28 | 1,731,903.8 | 1 | 4,331.8 | 20 | 353,571 | 7 | 1,374,001 |
| | 체육공원 | 4 | 135,042.2 | 2 | 60,750.2 | 2 | 74,292 | 0 | 0 |
| 팔달구 | 소계 | 69 | 1,699,200 | 40 | 1,313,361.9 | 3 | 928 | 26 | 384,910.1 |
| | 소공원 | 19 | 38,149.5 | 1 | 1,603.5 | 1 | 928 | 17 | 35,618 |
| | 어린이공원 | 39 | 92,010.7 | 32 | 77,718.6 | 0 | 0 | 7 | 14,292.1 |
| | 근린공원 | 8 | 1,561,879.2 | 6 | 1,233,026.2 | 2 | 0 | 0 | 328,853 |
| | 역사공원 | 3 | 7,160.6 | 1 | 1,013.6 | 0 | 0 | 2 | 6,147 |
| | 문화공원 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 수변공원 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 체육공원 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 영통구 | 소계 | 89 | 4,767,374.3 | 76 | 4,011,801.9 | 5 | 134,484 | 8 | 621,088.4 |
| | 소공원 | 2 | 1,900 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1,900 |
| | 어린이공원 | 55 | 157,308.9 | 51 | 152,777.5 | 2 | 2,512 | 2 | 2,019.4 |
| | 근린공원 | 29 | 4,425,464.4 | 26 | 3,859,024.4 | 1 | 0 | 2 | 566,440 |
| | 역사공원 | 1 | 131,972 | 0 | 0 | 1 | 131,972 | 0 | 0 |
| | 문화공원 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 수변공원 | 1 | 24,205 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 24,205 |
| | 체육공원 | 1 | 26,524 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 26,524 |
| 계 | 생활권공원 | 369 | 14,244,831.6 | 243 | 7,467,297.8 | 47 | 237,904.6 | 79 | 6,539,629 |
| | 주제공원 | 48 | 2,153,347.8 | 7 | 123,092.8 | 29 | 589,140 | 12 | 1,441,115 |
| | 총계 | 417 | 16,398,179.4 | 250 | 7,590,390.6 | 76 | 827,044.6 | 91 | 7,980,744 |

* 자료 : 2014년 수원시 내부 현황자료를 바탕으로 작성함

2) 미집행 도시공원 관련 주요현안

① 공원 유형별 현황 및 문제점

□ 근린공원

근린공원의 미집행 면적은 6.6㎢로 전체 미집행 공원의 75%를 차지하고 있다. 그 중 면적의 대부분을 수원시 북부에 위치한 지지대공원이 차지하고 있는데, 그 면적이 약 4.3㎢에 이른다. 지지대공원은 도시자연공원 성격으로 소유현황은 법인과 다수의 개인소유자가 혼재되어 있어 집행의 어려움이 크다.


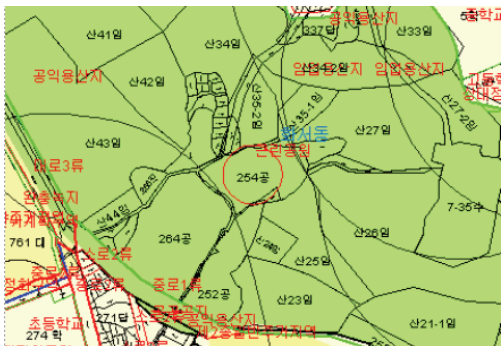
또한 수원시에서 이슈가 되는 근린공원으로는 영흥공원, 숙지공원을 들 수 있다. 영흥공원은 과거 영통지역을 개발하면서 낮은 구릉 형태의 산지가 공원으로 남겨진 것으로, 현재 이곳 주변으로 대단위 아파트단지가 들어서면서 영흥공원을 민간공원 특례법으로 개발하려는 시도가 이루어지고 있다.

숙지공원의 경우 주변 주거 밀집도가 높아 주변 개발의 압력을 받기 쉬운 위치에 놓여있는 공원이다. 특히 수원시 장기도시계획에 따라 주변지역에 역세권이 형성될 가능성이 높아 숙지공원의 입지가 더욱 중요해질 전망이다.


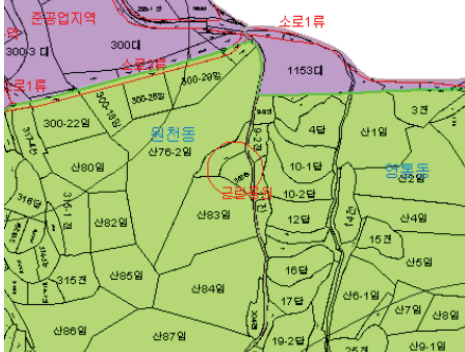
[표 5-4] 수원시 미집행 근린공원 관련 주요 이슈

| 구분 | 미집행개소 (개소) | 미집행면적 (㎡) | 주요 이슈 |
|-----|---------------|--------------|--|
| 장안구 | 10 | 4,822,584 | 대부분의 미집행 면적을 지지대공원 이 차지함(4,317,296㎡) 시외곽지역에 위치한 법인과 개인 소유가 혼재된 임야지역으로 도시 자연공원의 성격임 조원공원(사유지-임야), 영화공원(사유지-묘지)의 장기미집행 미조성비율이 높은 조성중 공원임(일월공원, 통소바위공원) |
| 권선구 | 22 | 1,036,028 | 농촌진흥청 인근 생태공원 이 미집행의 많은 면적을 차지함 (320,160㎡, 법인소유) 시외곽지역에 국유지를 포함한 다수의 미집행공원이 분포함(오목천동 일대) |
| 팔달구 | 2 | 328,853 | 현재 조성중인 숙지공원 의 미조성 비율이 높음(245,538㎡, 89% 미조 성) 주거 밀집지역으로 역세권에 해당하여 해제시 개발여지가 높은 근린 공원 중 하나임(최초결정고시 1967년) |
| 영통구 | 3 | 413,311 | 현재 조성중인 영흥공원 의 미집행 비율이 높음 530,449㎡, 89% 미 조성) 체육공원 성격으로 이용되며 삼성 산업단지와 아파트 밀집지역과 인 접하여 추후 개발여지가 높음(최초결정고시 1969년) |
| 계 | 37 | 6,600,775 | 해제시 미치는 영향을 고려하여 최대한 보전하는 방향으로 추진함 예산확보의 어려움으로 우선순위를 통한 단계적 확보 필요, 민간자본 활용 이후 운영관리의 문제를 해결해야 하며, 지역사회와 연계방안 마련해야 함 |

[표 5-5] 수원시 미집행 근린공원 예시(숙지공원)

| 296. 숙지공원 현황 | | | |
|---|-----------------|--|-----------------------|
| 위치 | 수원시 팔달구 화서동 254 | 소유현황 | 개인,법인,국유지,군유지 등 혼재 |
| 최초결정고시 | 1967.07.03. | 지가 | 60,000~80,000원/㎡ (임야) |
| 결정면적 | 275,280㎡ | 주요시설 | 광장, 운동장, 생활체육시설, 산책로 |
| 미조성면적 | 245,538㎡ | 인근 토 지 이 용 | 아파트단지, 학교부지 |
|  | |  | |
| 위성사진 | | 1:5000 지적도면 | |
| 공원녹지기본계획 상 조성계획 | | 공원조성 1단계 사업으로 추진 연간 130억원씩 5년간 투자 (민간자본) | |

[표 5-6] 수원시 미집행 근린공원 예시(영흥공원)

| 333. 영흥공원 현황 | | | |
|---|-------------------|--|-----------------------|
| 위치 | 수원시 영통구 원천동 303일원 | 소유현황 | 개인,중중,종교단체 등 혼재 |
| 최초결정고시 | 1969.06.12. | 지가 | 40,000~70,000원/㎡ (임야) |
| 결정면적 | 593,311㎡ | 주요시설 | 축구장, 실내 배드민턴장 |
| 미조성면적 | 530,449㎡ | 인근 토 지 이 용 | 삼성디지털단지, 아파트단지 |
|  | |  | |
| 위성사진 | | 1:5000 지적도면 | |
| 공원녹지기본계획 상 조성계획 | | 민자유치를 통한 재정적 부담완화 방안1 : 기업사회참여를 통한 공원조성 (예 : 삼성디지털공원) 방안2 : 70~80% 공원 조성 후 기부체납 후 부지 일부 민자개발 | |

□ 어린이공원

어린이공원은 전체 215개소 중 31개소가 미집행으로 높은 집행률을 보이며, 권선구, 팔달구에 미집행 어린이공원이 다소 존재한다. 2000년 이전에 결정된 어린이공원은 총 10개소가 있으며 확인결과 3개소를 제외하고 현재 조성이 완료되었다.

2000년 이전 결정고시 된 3개 장기 미집행 어린이공원은 솔숲, 벌말, 인도내 공원으로 구별로 1개소씩 존재한다. 각 공원별로 주변 토지이용, 현재 상태 등이 각각 다른 상황에 놓여 있어 개별 평가를 바탕으로 한 정비방향 수립이 필요하다.

그 밖의 미집행 어린이공원의 대부분은 2003년 이후 결정된 미집행공원으로 지구단위계획이나 정비구역에 해당하여 단기적인 조성은 어려운 실정이며 점차적으로 확보가 가능할 것으로 보인다.

미집행 어린이공원의 특징으로는 주변 토지이용에 따라 현재 이용에 차이를 보이는데, 주거 밀집지역에 위치한 경우 경작지로 활용되고 있는 곳이 다수 존재하며, 상업 및 공업지역에서는 주차장, 나지로 활용되는 것을 확인할 수 있다.

[표 5-7] 수원시 미집행 어린이공원 관련 주요 이슈

| 구분 | 미집행개소 (개소) | 미집행면적 (㎡) | 주요 이슈 |
|-----|---------------|--------------|--|
| 장안구 | 6 | 24,746 | 솔숲어린이공원(사유지-임야) 1986년 결정 비닐하우스, 녹지로 활용, (도로건너편 만석공원이 위치) 그외 3곳의 미집행은 지구단위구역, 정비구역으로 지정됨 (5,000㎡ 이상 비교적 대규모 어린이공원이 특징) |
| 권선구 | 14 | 31,137 | 벌말어린이공원(사유지-답)-1996년 결정 나지, 주차장으로 활용, (주거환경개선지구에 위치) 서낭재 어린이공원(사유지-전)-2003년 결정 밀집주거지역에 위치하며 현재 경작지로 활용 중 그외 5개소는 지구단위, 정비구역, 도시개발구역 등으로 지정됨 |
| 팔달구 | 7 | 14,292 | 인도내 어린이공원(군유지-공원용지)-1981년 결정 적재지, 주차장으로 활용 (상업지역내 위치) 현재 경작지로 활용되는 어린이공원 부지 2곳 등 미집행 중인 시 유지, 국유지가 다수 존재 (화서동 인근) 기타 정비구역에 해당하는 대상지 2개소 |
| 영통구 | 4 | 4,531 | 지구단위구역에 해당함 |
| 계 | 31 | 74,706 | 근린공원에 비해 확보가 쉽고 기타 사업 등을 통해 이를 대체할 수 있는 공원녹지 조성이 용이함(불필요한 지정의 해제가 가능) 점근성과 주변주거환경을 고려한 형평성 차원에서의 검토가 필요 |

[표 5-8] 수원시 미집행 어린이공원 예시

| | | |
|---|-------------------------|----------------------|
|  | 103. 솔숲 어린이공원 현황 | |
| | 위치 | 수원시 장안구 정자동 297-3 |
| | 최초결정고시 | 1986.03.20 |
| | 결정면적 | 7,740㎡ |
| | 미조성면적 | 7,740㎡ |
| | 소유현황 | 개인 |
| | 지가 | 532,000㎡/인 (임야) |
|  | 현재이용 | 경작지, 녹지 |
| | 토지이용규제 | - |
| | 154. 벌말 어린이공원 현황 | |
| | 위치 | 수원시 권선구 평동 21-15 |
| | 최초결정고시 | 1996.08.05 |
| | 결정면적 | 1,684㎡ |
| | 미조성면적 | 1,684㎡ |
| | 소유현황 | 개인 |
| | 지가 | 1,100,000㎡/원 (답) |
|  | 현재이용 | 나지, 주차장, 단독주택 |
| | 토지이용규제 | 주거환경정비구역 일반미관지구 |
| | 93. 인도내 어린이공원 현황 | |
| | 위치 | 수원시 팔달구 인계동 1021 |
| | 최초결정고시 | 1981.08.19 |
| | 결정면적 | 1,510.3㎡ |
| | 미조성면적 | 1,510.3㎡ |
| | 소유현황 | 군유지 |
| | 지가 | 980,000㎡/원 (공원용지) |
|  | 현재이용 | 주차장, 적재지 |
| | 토지이용규제 | 1종지구단위계획구역 일반미관지구 |
| | 서낭재 어린이공원 현황 | |
| | 위치 | 수원시 권선구 탑동 23-39 |
| | 최초결정고시 | 2003.11.06 |
| | 결정면적 | 1,900㎡ |
| | 미조성면적 | 1,900㎡ |
| | 소유현황 | 개인 |
| | 지가 | 469,000㎡/원 (공원용지) |
| | 현재이용 | 경작지 |
| | 토지이용규제 | - |

□ 소공원

소공원은 2009년 이후 점차 지정이 늘어 5년 사이 39개소에서 68개소(2014년 기준)로 크게 증가했으며 이 중 현재 58개소가 미집행(조성중 19개소)으로 남아있다. 소공원은 대부분 지구단위계획, 정비계획 등 상위 도시계획에 의해 지정되는 경우가 많아 현재 24개소에 단독주택이나 공동주택, 근린생활시설 등 기존의 건축물이 자리 잡고 있는 상태이다.

미조성 소공원의 4개소를 제외하고 전부 개인 및 법인소유지이며, 개인소유의 단독주택 필지인 경우가 가장 많다. 또한 최근에 지정된 대부분의 소공원이 1,000㎡이상의 넓은 면적으로 지정되어 있어 향후 공원유형의 변경이 필요할 것으로 보인다.

대부분 도심재개발이 필요한 노후 지역 및 밀집지역에 지정되어 있어 공원 확보가 필요한 지역이지만 상위계획의 진행 여부에 따라 조성시기가 결정되므로 집행의 우선순위를 결정하기가 어려운 측면이 있다.

따라서 현재 나지나 경작지, 녹지로 이용 중인 15개소 가운데 지역 내 필요성을 고려하여 임시적으로 활용하는 방안을 고려할 수 있다.

② 기타 지자체 차원의 문제점과 한계³¹⁾

□ 수원시 공원예산 및 예산부족의 문제

수원시 연간 총 예산이 약 1조 8,000억 원이며, 공원 분야에는 약 100억~120억원 투입되고 있다. 그러나 실제 국토전체의 미집행공원 해결을 위해 필요한 예산은 공시지가 기준 약 52조 원(실제 100조가 넘어감)으로 산정된다.

이처럼 재정적 어려움이 있기 때문에 목표기간까지 공원 조성목표를 실행하기가 어려운 실정이다. 하지만 목표기간까지 도시공원면적 기준을 달성 하지 못했을 경우, 도시공원은 자동실효가 되고 난개발 되기 때문에 큰 문제를 불러일으킬 것으로 예상된다.

31) 수원시 푸른녹지사업소 자문내용을 바탕으로 작성함

□ 법정 1인당 공원면적 기준의 문제

국계법 기준 지침에 따르면, 지자체가 만족시켜야할 1인당 공원 면적은 12.5m^2 이지만, 실제 지자체 공원면적과 큰 차이를 보이고 있다. 수원시 공원 조성면적을 기준으로 한 1인당 공원면적은 6.24m^2 이다.

과도한 공원면적 기준을 만족시키기 위해, 지자체 사실적인 계획을 세우기 어려우며, 1인당 공원면적 기준은 현실적인 수치를 반영하여 조정될 필요가 있다.

수원시 지지대공원($4,545\text{m}^2$)의 경우, 공원의 80%가 개발제한구역로 묶여있기 때문에 미집행공원을 해제해도 개발의 우려가 없지만, 국계법 기준을 만족시키지 못하기 때문에 해제할 수 없는 상황이다. 만일 지지대공원의 시설결정을 해제할 경우, 수원시 미집행공원의 50%이상 해결된다.

도시자연공원구역의 경우, 토지보상의 의무가 없기 때문에 토지소유자와의 갈등이 더욱 크게 드러난다. 수원시에도 도시자연공원구역이 2개소 있었으나, 2010년경 도시자연공원구역을 근린공원으로 변경하였다.

□ 토지소유자에 대한 보상문제

토지 보상시기 지연, 토지소유자의 고령화 등으로 인해 민원발생 빈도가 높아지고 있다. 주민입장에서 보상이 보장 되지 않기 때문에 공원을 필요로 하지 않는 실정이다.

3) 미집행 도시공원 관리체계 적용

① 1단계_공원 지정의 합리성 및 공급적정성 평가

앞서 4장에서 언급한 평가 단계별로 수원시 미집행 공원의 우선순위를 검토하였다.

합리성 평가를 통해 지정해제가 검토되어야 하는 공원을 살펴보면, 주변 토지이용을 봤을 때 입지가 부적합하다고 판단되는 지역이 주로 선정되었다. 또한 인근지역에 중복 지정된 경우 조성이 필요한 1개소를 제외하고 해제가능 공원으로 선정하였다.

재검토 대상은 총 11개소로 유형별로는, 소공원 4개소, 어린이공원 4개소, 근린공원 3개소가 선정되었다. 이중 8개소는 국유지 및 군유지에 해당하거나 이를 포함한다.

선정한 공원은 상대적으로 개발이 이루어지지 않은 수원시 권선구(오목천동 일대)에

주로 위치하며 대부분 지구단위계획구역으로 지정되어 있다.

공급적정성 평가는 수원시 공원녹지기본계획 상의 계획지표인 12.5㎡/인을 기준으로 수요량과 공급량을 인구수로 환산하여 그 차이값으로 산정하였다.

재검토 대상 공원들의 공급적정성을 분석한 결과, 3개소 미집행 공원(인도내 어린이 공원, 벌터어린이공원, 이목동 근린공원)의 소외규모가 낮게 나타났으며, 이들 공원의 경우 주변지역에 이미 충분한 면적의 공급이 이루어졌다고 판단하여 해제를 검토해도 무방할 것으로 분석되었다.

공급적정성 평가에서 소외규모가 크게 평가된 나머지 8개소의 경우, 2단계 평가 대상으로 다시 포함하였다.

참고로 법적기준³²⁾인 6.0㎡를 기준으로 산정한 결과와 비교하면 소외규모가 조금씩 감소하는 것을 알 수 있으며, 어린이공원 1개소의 추가 제외가 가능할 것으로 분석된다.

[표 5-9] 수원시 합리성 평가 선정 공원

| ID | 공원명 | 주소 | 면적(㎡) | 소유 | 용도지역 | 용도구역 | 소외규모 | |
|-----|----------|------------------------|--------|-----|--------|---------|-------|-------|
| | | | | | | | 12.5㎡ | 6.0㎡ |
| 10 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 평동 48-24 | 486 | 군유지 | 1종주거 | 정비구역 | 849 | 833 |
| 27 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 405-8 | 3,163 | 국유지 | 자연녹지 | 시험림 구역 | 654 | 634 |
| 43 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 323-6 | 1,744 | 개인 | 일반상업 | 지구단위 계획 | 2,020 | 1,989 |
| 47 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 20-10 | 574 | 개인 | 2종일반주거 | 지구단위 계획 | 1,299 | 1,251 |
| 93 | 인도내 | 경기도 수원시 팔달구 인계동 1021 | 1,510 | 군유지 | 중심상업 | 지구단위 계획 | 57 | 0 |
| 219 | 어린이 공원 | 경기도 수원시 권선구 세류동 1066 | 1,510 | 군유지 | 1종주거 | 지구단위 계획 | 786 | 735 |
| 254 | 벌터어린이 공원 | 경기도 수원시 권선구 입북동 796-51 | 1,500 | 국유지 | 1종주거 | 지구단위 계획 | 2 | 0 |
| 267 | 어린이 공원 | 경기도 수원시 팔달구 화서동 240-2 | 1,180 | 군유지 | 1종주거 | 문화재 보호 | 286 | 0 |
| 325 | 서수원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 395 | 20,865 | 국유지 | 자연녹지 | 시험림 구역 | 656 | 634 |
| 331 | 오목4공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 418 | 28,360 | 국유지 | 자연녹지 | 초지 | 7,921 | 5,809 |
| 358 | 근린공원 | 경기도 수원시 장안구 이목동 465-1 | 43,816 | 개인 | 자연녹지 | - | 0 | 0 |

32) 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙 제4조(도시공원의 면적기준). 법 제14조제1항의 규정에 의하여 하나의 도시지역 안에 있어서의 도시공원의 확보기준은 해당도시지역 안에 거주하는 주민 1인당 6제곱미터 이상으로 하고, 개발제한구역 및 녹지지역을 제외한 도시지역 안에 있어서의 도시공원의 확보기준은 해당도시지역 안에 거주하는 주민 1인당 3제곱미터 이상으로 한다.

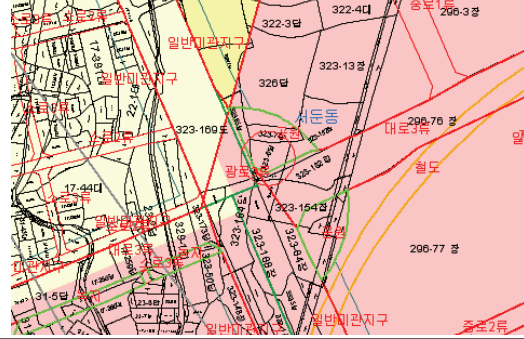
□ 수원시 1단계 검토대상 공원 현황

[표 5-10] 수원시 1단계 검토대상 공원

| 10. 소공원1 (평동) | | | |
|---|---|--|--------------|
|  | |  | |
| 위치 | 수원시 권선구 평동 48-24(46) | 소유현황 | 군유지 |
| 최초결정고시 | 2006.12 | 지가 | 568,400원/㎡ |
| 결정면적 | 486㎡ | 현재이용 | 경작지 |
| 미조성면적 | 486㎡ | 용도지역지구 | 1종주거지역, 정비구역 |
| 평가내용 | 입지상 주거지에서의 접근성이 떨어지며 인근에 근린공원이 지정되어 있음 계획 수립시 통과도로로 인해 공원이 분리되어 잔여토지가 발생한 경우에 해당 소하천에 접한 녹지대로서 개발가능성이 낮을 것으로 예상 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 849명 | | |

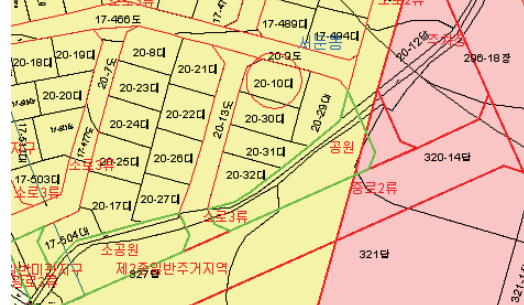
| 27. 소공원2 (오목천동) | | | |
|---|---|--|---------------|
|  | |  | |
| 위치 | 수원시 권선구 오목천동 405-8 | 소유현황 | 국유지 |
| 최초결정고시 | 2009.04 | 지가 | 190,200원/㎡ |
| 결정면적 | 3,163㎡ | 현재이용 | 녹지 |
| 미조성면적 | 3,163㎡ | 용도지역지구 | 자연녹지지역, 시험림구역 |
| 평가내용 | 시 경계부에 위치하여 입지상 부적합하며, 인근에 근린공원이 지정되어 있음 시험림 구역에 해당하여 개발가능성이 낮고, 공원으로서 활용 가능성도 떨어짐 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 654명 | | |

43. 소공원3 (서둔동)



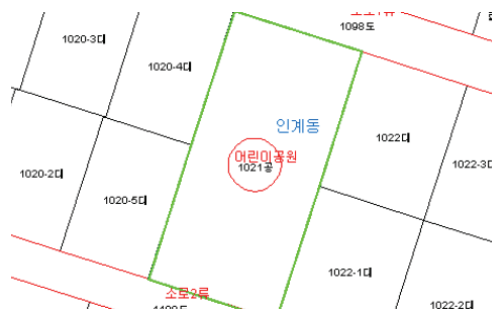
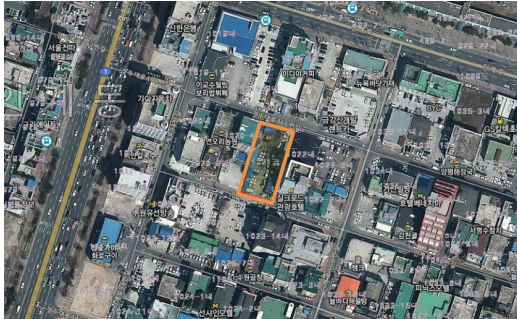
| | | | |
|----------|--|--------|------------------|
| 위치 | 수원시 권선구 서둔동 323-6 | 소유현황 | 개인 |
| 최초결정고시 | 2010.03 | 지가 | 836,000원/㎡ |
| 결정면적 | 1,744㎡ | 현재이용 | 나대지 |
| 미조성면적 | 1,744㎡ | 용도지역지구 | 일반상업지역, 지구단위계획구역 |
| 평가내용 | 지구단위계획에 의해 지정된 공원으로 상업지역에 위치하고 있음 도로에 의해 주거지역과 이격되어 접근성이 불리 조성중인 소공원이 맞은편에 위치하고 있어 불필요한 지정으로 판단됨 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 2,020명 | | |

47. 소공원4 (서둔동)



| | | | |
|----------|--|--------|--------------------|
| 위치 | 수원시 권선구 서둔동 20-10일대 | 소유현황 | 개인 |
| 최초결정고시 | 2010.03 | 지가 | 917,100원/㎡ |
| 결정면적 | 574㎡ | 현재이용 | 주택 |
| 미조성면적 | 574㎡ | 용도지역지구 | 2종일반주거지역, 지구단위계획구역 |
| 평가내용 | 지구단위계획으로 지정 인접한 소공원 3개소가 도로에 의해 분절되어 각각 지정됨 지정형태와 위치를 고려하여 불필요하게 지정된 1개소 해제 검토 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 1,299명 | | |

93. 인도내 어린이공원



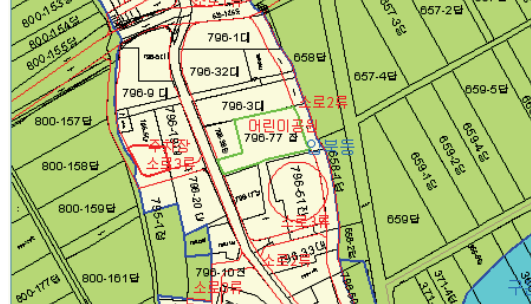
| | | | |
|----------|---|--------|-------------------|
| 위치 | 수원시 팔달구 인계동 1021 | 소유현황 | 군유지 |
| 최초결정고시 | 1981.08 | 지가 | 980,000원/㎡ (공원용지) |
| 결정면적 | 1,510.3㎡ | 현재이용 | 주차장, 적재지 |
| 미조성면적 | 1,510.3㎡ | 용도지역지구 | 중심상업지역, 지구단위계획구역 |
| 평가내용 | 30년 이상 미집행된 어린이 공원으로 군유지에 해당함 중심상업지역에 해당하여 어린이공원의 수요가 낮을 것으로 예상됨 인근에 유흥시설이 주로 위치하여 조성시 이용 및 관리에 있어 어려움이 예상됨 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 57명 | | |

219. 세류동 어린이공원



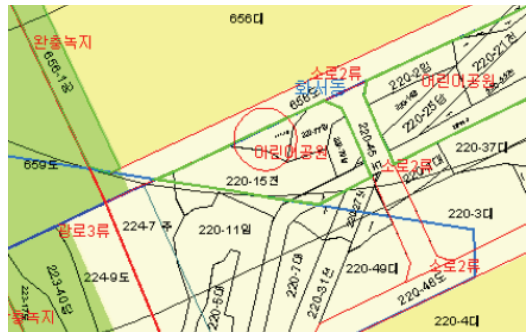
| | | | |
|----------|---|--------|--------------------|
| 위치 | 수원시 권선구 세류동 1066 | 소유현황 | 국유지 |
| 최초결정고시 | 2003.11 | 지가 | 75,600원/㎡ |
| 결정면적 | 1,510㎡ | 현재이용 | 경작지 |
| 미조성면적 | 1,510㎡ | 용도지역지구 | 1종일반주거지역, 지구단위계획구역 |
| 평가내용 | 철도부지 옆에 위치한 국유지로 현재 비닐하우스 등이 설치됨 주거지에서의 접근이 어렵고 입지상 선로와 가까워 어린이공원으로 부적합함 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 786명 | | |

254. 벌터 어린이공원



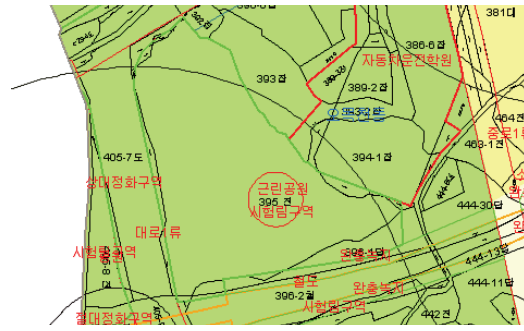
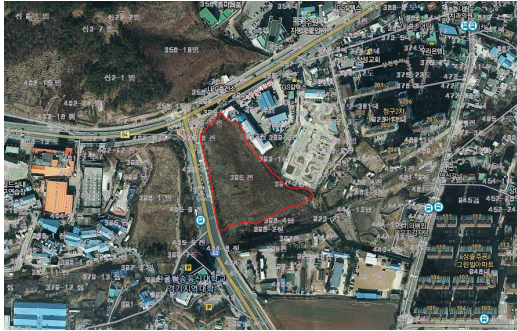
| | | | |
|----------|--|--------|------------------|
| 위치 | 수원시 권선구 입북동 796-51 | 소유현황 | 국유지 |
| 최초결정고시 | 2005.07 | 지가 | 490,300원/㎡ |
| 결정면적 | 1,500㎡ | 현재이용 | 창고,나대지 |
| 미조성면적 | 1,500㎡ | 용도지역지구 | 1종주거지역, 지구단위계획구역 |
| 평가내용 | 지구단위계획으로 지정 현재 공장 및 창고 밀집지역에 해당 어린이 공원으로서 접근성 및 이용가능성이 떨어짐 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 2명 | | |

267. 화서동 어린이공원



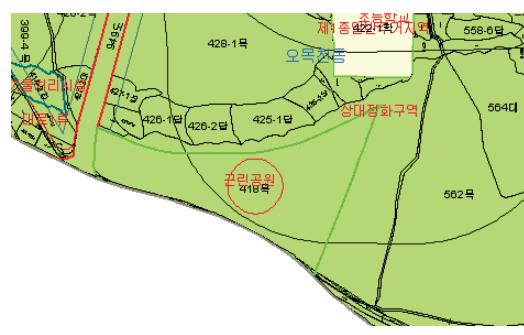
| | | | |
|----------|---|--------|--------------------|
| 위치 | 팔달구 화서동 240-2 | 소유현황 | 군유지 |
| 최초결정고시 | 2009.04 | 지가 | 562,300원/㎡ |
| 결정면적 | 1,180㎡ | 현재이용 | 경작지 |
| 미조성면적 | 1,180㎡ | 용도지역지구 | 1종일반주거지역, 문화재 보호구역 |
| 평가내용 | 인접한 두 개의 어린이공원 부지는 현재 경작지로 이용되고 있음 입지상 어린이 공원 조성이 요구되며, 두 개 부지 중 한곳의 조성으로도 가능함 문화재 보호구역에 위치하여 개발가능성이 낮음 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 286명 | | |

325. 서수원 근린공원



| | | | |
|----------|--|--------|----------------|
| 위치 | 수원시 권선구 오목천동 395 | 소유현황 | 국유지 |
| 최초결정고시 | 2003. | 지가 | 201,400원/㎡ |
| 결정면적 | 20,865㎡ | 현재이용 | 녹지 |
| 미조성면적 | 20,865㎡ | 용도지역지구 | 자연녹지지역, 시험림 구역 |
| 평가내용 | 시 경계부에 위치하여 입지상 부적합하며, 인근에 근린공원이 지정되어 있음 시험림 구역에 해당하여 개발가능성이 낮고, 공원으로서는 활용 가능성도 떨어짐 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 656명 | | |

331. 오목4 근린공원



| | | | |
|----------|---|--------|-------------|
| 위치 | 수원시 권선구 오목천동 418 | 소유현황 | 국유지 |
| 최초결정고시 | 2008.09 | 지가 | 397,800원 /㎡ |
| 결정면적 | 28,360㎡ | 현재이용 | 목장 |
| 미조성면적 | 28,360㎡ | 용도지역지구 | 자연녹지, 초지 |
| 평가내용 | 시 외곽지역에 위치하며 주거지역에서의 접근성이 떨어짐 지목이 목장용지에 해당하여 개발가능성이 낮고, 공원조성이 불필요한 지역에 위치함 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 7,921명 | | |

358. 이목동 근린공원



| | | | |
|----------|---|--------|------------|
| 위치 | 수원시 장안구 이목동 465-5 | 소유현황 | 개인 |
| 최초결정고시 | 2009.04 | 지가 | 144,200원/㎡ |
| 결정면적 | 43,816㎡ | 현재이용 | 경작지 |
| 미조성면적 | 43,816㎡ | 용도지역지구 | 자연녹지지역 |
| 평가내용 | 인근에 주거지가 부족하여 공원 조성시 이용성이 떨어질 것으로 예상됨 자연녹지지역에 해당하여 개발가능성도 낮음 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 0명 | | |

② 2단계_공원별 우선순위 평가

2단계 공원별 우선순위 검토는 3가지 항목 6가지 세부지표로 구성되어 있으며, 수원시 미집행 공원 167개소 중에서 1단계 평가로 추출한 3개소를 제외한 164개소를 대상으로 평가하였다.

평가 대상에 해당하는 미집행 공원 164개소 중에서 현재 착공 중(조성중면적/결정면적=1)으로 예상되는 공원은 총 66개소가 있다. 이 공원들은 상위계획 및 택지개발사업 등에 의해 순차적으로 확보가 가능할 것으로 보이나 본 연구에서는 이들을 배제하지 않고 포함하여 평가를 실시하였다. 이러한 평가한 이유는, 개별 공원별로 구체적인 사업진행 내용을 파악하기 어렵고, 현재 조성이 진행 중이라 하더라도 지자체 차원에서 추가적인 조성 및 관리계획 수립시 판단의 근거로서 본 평가결과를 활용할 수 있기 때문이다.

각 지표별 세부 평가결과를 살펴보면, 환경성 평가 점수의 기준이 되는 국토환경성 평가지도의 등급은 1부터 5까지의 등급으로 구분되어 있으며, 숫자가 낮을수록 환경성이 높다고 평가한다. 그 결과 4등급에 해당하는 공원이 89개소로 가장 많았고, 그 뒤로 5등급(41개소), 3등급(18개소), 2등급(8개소), 1등급(8개소)의 순서로 파악되었다. 환경성이 낮다고 평가되는 시가화 지역을 포함한 3등급 이하 공원이 전체 미집행공원의 약 90%를 차지한다.

이용가능성(접근성) 점수는 직선거리가 아닌 실제 네트워크 거리를 계산하여 500m 이내 접근이 가능한 인구수로 평가하였다. 도보권 인구수를 오름차순으로 정렬하여 공원 순위에 따라 4분위로 나누어 점수화하였고 도보권 인구수가 많을수록 높은 점수를 부여하였다.

수원시 미집행 도시공원 조성 시 예상되는 도보권 이용자 수는 평균 3,794명으로 상위 25%에 해당하는 미집행 공원의 이용자수 평균은 약 9,652명, 하위 25%에 해당하는 미집행 공원의 평균은 약 40명으로 나타났다.

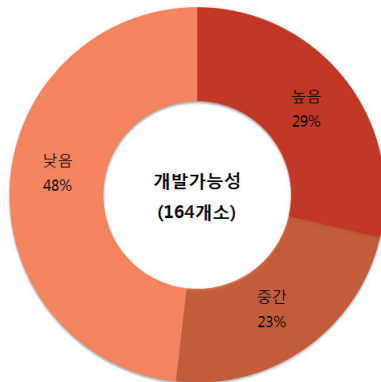
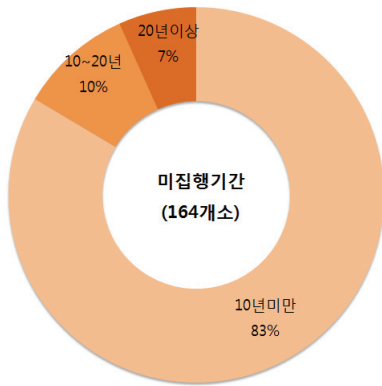
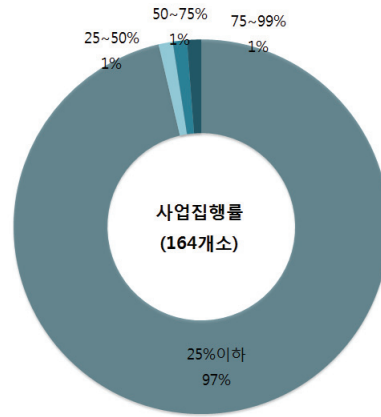
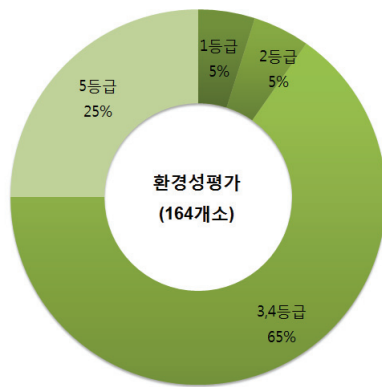
비용대비 효과는 조성비용 대비 수혜 인구의 수로 평가한다. 매입비용 백만원당 인 근 수혜 주민수로 산정하였고, 수혜 범위는 유형별 도시공원의 유치거리를 기준으로 하였다. 공원 순위를 4분위로 나누어 점수화하며 투입대비 수혜인구수가 많을수록 높은 점수를 부여하므로 미집행 공원 인근에 주민수가 많더라도 조성비용이 크다면 결과는 낮게 평가된다.

수원시의 백만원당 수혜인구수는 특별히 크게 조사된 1개소(11,980명)를 제외하고, 평균 2.46명으로 상당히 낮게 평가되었다. 상위 25%에 해당하는 공원의 평균은 7.4명, 하위 25%에 해당하는 공원의 평균은 0.04명으로 지가대비 조성의 효율성은 매우 부족한 것으로 보인다.

사업 집행률 점수는 결정면적 대비 조성완료 면적으로 산정한 조성비율을 토대로 작성하였다. 조성률 25% 간격으로 총 4단계로 구분하여 평가하였고 그 결과 154개소(94%)의 공원이 미조성 상태로 남아 최저 점수로 평가되었다, 25%이하 공원은 4개소, 21~50% 이하공원 2개소, 51~75%이하 공원 2개소, 76~99% 공원 2개소가 존재한다.

미집행 기간은 10년 미만이 137개(84%)로 가장 많았으며 10년이상~20년 미만이 16개소(10%), 20년 이상의 공원은 11개소(6%)로 조사되었다. 미집행 기간이 오래될수록 점수는 높게 평가하였다.

개발압력의 경우 용도지역 지정현황을 기준으로 산정하였고 기타 토지이용규제에 따라 순위를 조정하였다. 그 결과 상대적으로 개발 압력이 높다고 평가되는 공원은 47개소(29%), 보통은 38개소(23%), 개발압력이 낮은 공원은 79개소(48%)로 나타났다.



[그림 5-2] 수원시 미집행공원 지표별 평가결과

③ 공원별 평가종합 및 분석

AHP평가를 통해 얻어진 지표별 가중치를 각 점수에 반영하여 공원별 종합점수를 산정하였다. 그 결과 종합점수의 평균은 4.47점으로, 팔달구 인계동의 청소년문화 근린공원이 종합점수 7.88점으로 가장 높은 순위로 나타났다.

앞서 이슈 공원으로 제시한 숙지공원(6.61), 솔숲어린이공원(7.19), 서낭재어린이공원(6.90), 영흥공원(5.74) 등은 상대적으로 평균보다 높은 점수로 평가되었다.

[표 5-11] 수원시 미집행 도시공원 평가결과

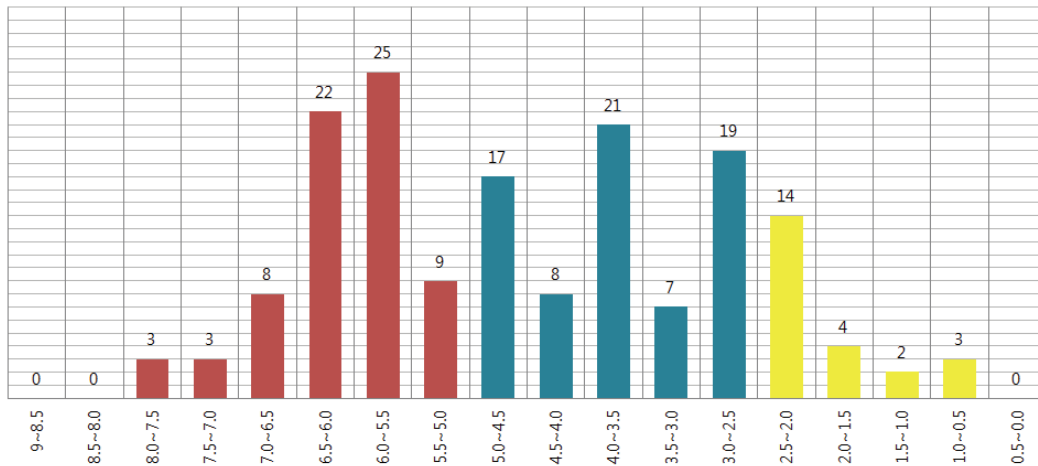
| 순위 | 공원ID | 공원명 | 공원주소 | 종합점수 |
|----|------|-------|-------------------------|------|
| 1 | 293 | 청소년문화 | 경기도 수원시 팔달구 인계동 176-1 | 7.88 |
| 2 | 87 | 가늌골 | 경기도 수원시 권선구 세류동 280 | 7.77 |
| 3 | 302 | 통소바위 | 경기도 수원시 장안구 연무동 산23-1 | 7.48 |
| 4 | 63 | 소공원 | 경기도 수원시 장안구 연무동 244-6 | 7.24 |
| 5 | 103 | 솔숲 | 경기도 수원시 장안구 정자동 297-3 | 7.19 |
| 6 | 286 | 조원 | 경기도 수원시 장안구 조원동 294 | 6.98 |
| 7 | 295 | 마장산 | 경기도 수원시 장안구 조원동 530-1 | 6.98 |
| 8 | 226 | 서낭재 | 경기도 수원시 권선구 탑동 23-39 | 6.9 |
| 9 | 5 | 소공원 | 경기도 수원시 장안구 율전동 362-12 | 6.8 |
| 10 | 22 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 고등동 152-1 | 6.66 |
| 11 | 60 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 세류동 198-6 | 6.66 |
| 12 | 282 | 어린이공원 | 경기도 수원시 장안구 연무동 227-4 | 6.66 |
| 13 | 296 | 숙지산 | 경기도 수원시 팔달구 화서동 254 | 6.61 |
| 14 | 267 | 어린이공원 | 경기도 수원시 팔달구 화서동 240-2 | 6.45 |
| 15 | 402 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 1036-1 | 6.45 |
| 16 | 409 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 호매실천변 | 6.45 |
| 17 | 256 | 어린이공원 | 경기도 수원시 영통구 망포동 713 | 6.44 |
| 18 | 374 | 문화공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 371 | 6.37 |
| 19 | 210 | 소담 | 경기도 수원시 영통구 망포동 547-5 | 6.32 |
| 20 | 45 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 327 | 6.3 |
| 21 | 46 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 321 | 6.3 |
| 22 | 47 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 20-10 | 6.3 |
| 23 | 48 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 평동 177 | 6.3 |
| 24 | 287 | 만석 | 경기도 수원시 장안구 송죽동 | 6.3 |
| 25 | 21 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 화서동 184-351 | 6.22 |
| 26 | 52 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 인계동 548-47 | 6.22 |
| 27 | 280 | 어린이공원 | 경기도 수원시 팔달구 지동 401-6 | 6.22 |
| 28 | 224 | 창룡문 | 경기도 수원시 팔달구 우만동 472-14 | 6.11 |
| 29 | 219 | 어린이공원 | 경기도 수원시 권선구 세류동 1066 | 6.09 |
| 30 | 6 | 소공원 | 경기도 수원시 영통구 망포동 478 | 6.08 |
| 31 | 11 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 고등동 267-23 | 6.08 |
| 32 | 33 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 474-1 | 6.08 |
| 33 | 38 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 고색동 69-1 | 6.08 |
| 34 | 241 | 어린이공원 | 경기도 수원시 권선구 세류동 87-3 | 6.08 |
| 35 | 266 | 세류1 | 경기도 수원시 권선구 세류동 144-2 | 6.08 |
| 36 | 324 | 오목1공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 339 | 5.96 |
| 37 | 325 | 서수원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 395 | 5.96 |
| 38 | 15 | 소공원 | 경기도 수원시 영통구 망포동 434 | 5.93 |
| 39 | 68 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 지동 465 | 5.93 |
| 40 | 58 | 소공원 | 경기도 수원시 장안구 연무동 103-1 | 5.87 |
| 41 | 355 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 337 | 5.87 |
| 42 | 416 | 망포공원 | 경기도 수원시 영통구 망포동 234 | 5.87 |
| 43 | 3 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 신평동 185 | 5.86 |
| 44 | 16 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 155-1 | 5.86 |
| 45 | 333 | 영흥공원 | 경기도 수원시 영통구 원천동 303 | 5.74 |
| 46 | 36 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 교동 162-11 | 5.72 |
| 47 | 43 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 323-6 | 5.72 |
| 48 | 44 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 323-9 | 5.72 |
| 49 | 387 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 평동 2-116 | 5.72 |
| 50 | 415 | 당수공원 | 경기도 수원시 권선구 당수동 162-1 | 5.67 |

| | | | | |
|-----|-----|-------|-------------------------|------|
| 51 | 31 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 지동 113-20 | 5.64 |
| 52 | 32 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 지동 134-21 | 5.64 |
| 53 | 51 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 매교동 186-9 | 5.64 |
| 54 | 67 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 지동 231-3 | 5.58 |
| 55 | 225 | 화양 | 경기도 수원시 팔달구 화서동 220-14 | 5.52 |
| 56 | 227 | 앵봉산 | 경기도 수원시 팔달구 화서동 220-18 | 5.52 |
| 57 | 326 | 은하수 | 경기도 수원시 권선구 평동 45-13 | 5.51 |
| 58 | 332 | 고색2공원 | 경기도 수원시 권선구 고색동 523-1 | 5.51 |
| 59 | 386 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 27-23 | 5.51 |
| 60 | 408 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 금곡천변 | 5.51 |
| 61 | 7 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 323-85 | 5.5 |
| 62 | 388 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 평동 2-111 | 5.35 |
| 63 | 61 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 팔달로2가 34-2 | 5.28 |
| 64 | 62 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 북수동 71 | 5.28 |
| 65 | 250 | 어린이공원 | 경기도 수원시 영통구 망포동 501-1 | 5.21 |
| 66 | 8 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 평동 13-236 | 5.13 |
| 67 | 37 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 고색동 80-8 | 5.13 |
| 68 | 283 | 소공원 | 경기도 수원시 장안구 정자동 546-9 | 5.13 |
| 69 | 289 | 일월 | 경기도 수원시 장안구 율전동 480 | 5.04 |
| 70 | 331 | 오목4공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 418 | 5 |
| 71 | 4 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 팔달로2가 1 | 4.99 |
| 72 | 372 | 역사공원 | 경기도 수원시 팔달구신평동221-8 | 4.99 |
| 73 | 154 | 벌말 | 경기도 수원시 권선구 평동 21-15 | 4.93 |
| 74 | 42 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 남수동 11-515 | 4.92 |
| 75 | 10 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 평동 48-24 | 4.91 |
| 76 | 26 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 당수동 261-8 | 4.91 |
| 77 | 371 | 역사공원 | 경기도 수원시 팔달구 교동 39-4 | 4.91 |
| 78 | 406 | 수변공원 | 경기도 수원시 영통구 신동 644-1 | 4.85 |
| 79 | 401 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 737 | 4.77 |
| 80 | 410 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 345 | 4.77 |
| 81 | 41 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 200-8 | 4.69 |
| 82 | 281 | 어린이공원 | 경기도 수원시 팔달구 인계동 745-11 | 4.69 |
| 83 | 329 | 천천3공원 | 경기도 수원시 장안구 천천동 65 | 4.64 |
| 84 | 403 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 351-5 | 4.64 |
| 85 | 398 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 257-2 | 4.56 |
| 86 | 23 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 고등동 171-9 | 4.55 |
| 87 | 244 | 어린이공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 84-2 | 4.41 |
| 88 | 411 | 수변공원 | 경기도 수원시 장안구 하광교동 408-13 | 4.33 |
| 89 | 365 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 296-3 | 4.26 |
| 90 | 380 | 권선1 | 경기도 수원시 권선구 고색동 893-25 | 4.19 |
| 91 | 356 | 지지대공원 | 경기도 수원시 장안구 이목동 산26 | 4.14 |
| 92 | 40 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 185-7 | 4.11 |
| 93 | 49 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 서둔동 196-13 | 4.11 |
| 94 | 50 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 매교동 186-11 | 4.11 |
| 95 | 27 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 405-8 | 3.98 |
| 96 | 368 | 망포공원a | 경기도 수원시 영통구 망포동 43-2 | 3.98 |
| 97 | 369 | 망포공원b | 경기도 수원시 영통구 망포동 76-14 | 3.98 |
| 98 | 412 | 수변공원 | 경기도 수원시 장안구 이목동 519-21 | 3.98 |
| 99 | 323 | 노송 | 경기도 수원시 장안구 이목동 산110 | 3.92 |
| 100 | 349 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 산9 | 3.9 |
| 101 | 321 | 보훈 | 경기도 수원시 장안구 하광교동 437-5 | 3.85 |
| 102 | 322 | 생태공원 | 경기도 수원시 권선구 탑동 540-479 | 3.85 |

| | | | | | |
|-----|-----|---------|------------------|--------|------|
| 103 | 378 | 새싹공원 | 경기도 수원시 장안구 조원동 | 198-14 | 3.85 |
| 104 | 251 | 어린이공원 | 경기도 수원시 장안구 율전동 | 336-4 | 3.82 |
| 105 | 1 | 자목1 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 821-2 | 3.75 |
| 106 | 330 | 오목3공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 | 356-18 | 3.69 |
| 107 | 407 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 구운동 | 일월천변 | 3.69 |
| 108 | 39 | 소공원 | 경기도 수원시 팔달구 인계동 | 224-38 | 3.68 |
| 109 | 394 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 528-1 | 3.62 |
| 110 | 9 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 평동 | 2-36 | 3.61 |
| 111 | 20 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 1019 | 3.61 |
| 112 | 30 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 1015 | 3.61 |
| 113 | 245 | 어린이공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 251-8 | 3.61 |
| 114 | 269 | 어린이공원 | 경기도 수원시 장안구 이목동 | 332-1 | 3.61 |
| 115 | 362 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 | 산38-1 | 3.61 |
| 116 | 363 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 곡반정동 | 235 | 3.47 |
| 117 | 375 | 문화공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 414-1 | 3.4 |
| 118 | 417 | 체육공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 354 | 3.4 |
| 119 | 364 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 | 814-1 | 3.24 |
| 120 | 397 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 324-2 | 3.11 |
| 121 | 399 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 173 | 3.11 |
| 122 | 366 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 고색동 | 680 | 3.03 |
| 123 | 2 | 자목2 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 906-7 | 2.88 |
| 124 | 34 | 소공원 | 경기도 수원시 장안구 이목동 | 850 | 2.82 |
| 125 | 35 | 소공원 | 경기도 수원시 장안구 정자동 | 569-1 | 2.82 |
| 126 | 359 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 탑동 | 909 | 2.82 |
| 127 | 360 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 탑동 | 902 | 2.82 |
| 128 | 383 | 서호천공원 | 경기도 수원시 권선구 고색동 | 182-1 | 2.82 |
| 129 | 384 | 원천천공원 | 경기도 수원시 권선구 곡반정동 | 165 | 2.82 |
| 130 | 350 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 320-1 | 2.75 |
| 131 | 351 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 283-2 | 2.75 |
| 132 | 352 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 323 | 2.75 |
| 133 | 396 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 293 | 2.75 |
| 134 | 19 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 1028-1 | 2.74 |
| 135 | 373 | 역사공원 | 경기도 수원시 영통구 이의동 | 산13-88 | 2.74 |
| 136 | 382 | 황구지천공원 | 경기도 수원시 권선구 고색동 | 698-1 | 2.74 |
| 137 | 55 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 585-2 | 2.66 |
| 138 | 242 | 어린이공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 462 | 2.66 |
| 139 | 273 | 어린이공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 | 851-3 | 2.66 |
| 140 | 276 | 어린이공원 | 경기도 수원시 권선구 오목천동 | 788-4 | 2.66 |
| 141 | 400 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 250-1 | 2.53 |
| 142 | 354 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 413-2 | 2.45 |
| 143 | 361 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 고색동 | 886-31 | 2.45 |
| 144 | 389 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 397-3 | 2.45 |
| 145 | 405 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 985 | 2.45 |
| 146 | 18 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 617-1 | 2.3 |
| 147 | 272 | 어린이공원 | 경기도 수원시 장안구 이목동 | 519-5 | 2.3 |
| 148 | 28 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 1169-1 | 2.22 |
| 149 | 57 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 505-10 | 2.22 |
| 150 | 255 | 가림어린이공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 | 1290-6 | 2.22 |
| 151 | 376 | 해우재 | 경기도 수원시 장안구 이목동 | 186-1 | 2.19 |
| 152 | 353 | 근린공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 281 | 2.16 |
| 153 | 392 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 600 | 2.16 |
| 154 | 393 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 | 768-2 | 2.16 |

| | | | | |
|-----|-----|-------|------------------------|------|
| 155 | 395 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 308 | 2.16 |
| 156 | 279 | 어린이공원 | 경기도 수원시 영통구 신동 544-1 | 1.79 |
| 157 | 56 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 오목찬동 364 | 1.58 |
| 158 | 391 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 518 | 1.58 |
| 159 | 404 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 1100 | 1.58 |
| 160 | 17 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 247-2 | 1.35 |
| 161 | 59 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 236-1 | 1.35 |
| 162 | 29 | 소공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 420-11 | 1 |
| 163 | 243 | 어린이공원 | 경기도 수원시 권선구 호매실동 525 | 1 |
| 164 | 390 | 수변공원 | 경기도 수원시 권선구 금곡동 591-8 | 1 |

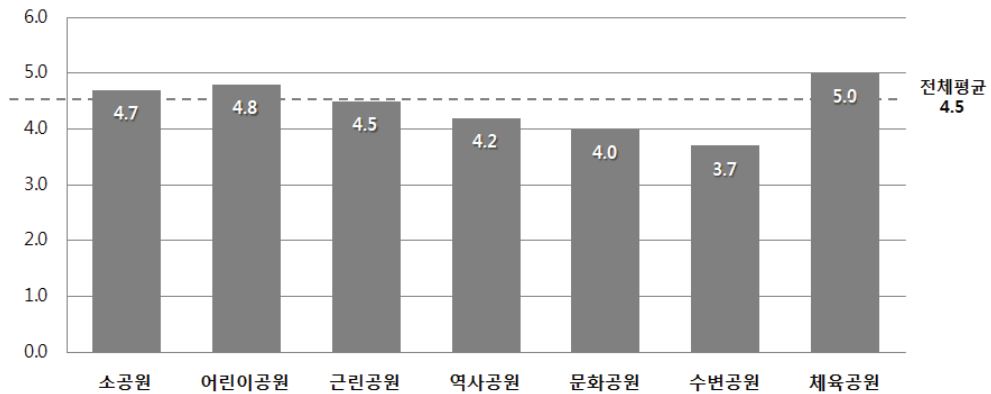
점수대 별 분포를 살펴보면 6.0~5.5점 사이에 분포하는 공원의 수가 25개소로 가장 많았으며 평균에 해당하는 4.5점대를 기준으로 좌우로 고르게 분포하는 것을 확인할 수 있다.



[그림 5-3] 수원시 미집행 도시공원 점수별 분포도

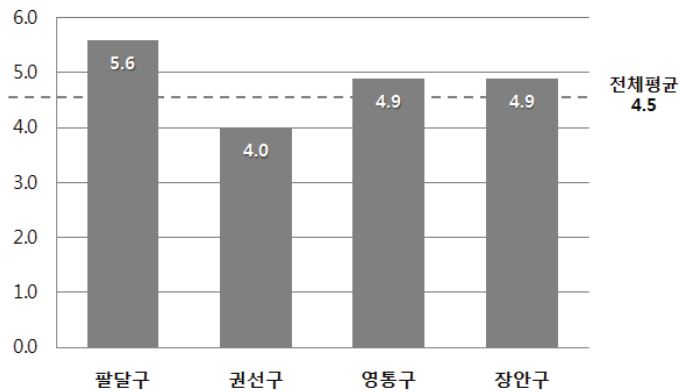
6.0점 이상 높은 점수를 받은 공원의 수는 35개소로 전체 미집행 공원의 약 20%를 차지한다. 2.5점 이하의 낮은 점수의 공원은 23개소로 14%의 비율을 차지한다.

유형별로는 소공원, 어린이공원이 전체 평균인 4.5점 보다 약간 높게 평가되었고, 제공원에 해당하는 역사공원, 수변공원의 경우 평균이하의 점수로 나타났다, 상대적으로 주거지역과 인접하여 이용가능성과 비용대비 효과에서 높은 점수를 얻은 생활권공원의 평균점수가 높게 평가되었다.



[그림 5-4] 수원시 미집행공원 유형별 종합점수

지역별로는 편차가 크지 않으나 인구 밀집지역에 해당하는 팔달구의 평균점수가 5.6점으로 다소 높게 나타났으며, 권선구의 경우 4.0점으로 가장 낮게 평가되었다. 팔달구는 최근에 지정된 소공원이 많고 평균지가가 높아 접근성과 비용효과, 개발압력 점수에서 고르게 높은 점수를 보인다.



[그림 5-5] 수원시 미집행공원 지역별 종합점수

4) 수원시 미집행 도시공원 관리방안

① 우선순위 그룹 선정

우선순위 그룹은 지자체의 공원녹지 예산을 검토하여 실현 가능한 범위 내에서 구분하거나 종합점수를 기준으로 구분할 수 있다. 본 연구에서는 종합점수에 따라 5.0점 이상의 미집행 공원을 우선검토그룹, 2.5이상 5.0미만의 그룹을 검토그룹, 2.5점 이하의 점수를 받은 공원은 관리그룹으로 구분하였다.

각 그룹에 해당하는 공원들은 지자체의 여건과 조성목적을 고려하여 자체적인 세부 기준에 따라 집행 순서를 그룹 내에서 조정하는 과정이 필요하다.

□ 우선검토 그룹

수원시 우선검토 그룹에 해당하는 공원은 총 70개소이며, 미집행 면적은 1,683,700 m²로 전체 미집행 면적 8,914,091m²의 약 19%를 차지한다. 미집행 면적과 공시지가를 기준으로 예상되는 조성비용은 약 5천억원으로 파악된다.

수원시 우선검토 그룹의 가중치를 제외한 지표별 점수를 검토해 본 결과, 이용가능성(8.6), 비용대비 효과(7.0)에서 타 미집행 공원에 비해 높은 평균점수를 기록했다. 이는 공원 이용자의 관점에서 필요한 공원이 주로 선정되었음을 예상할 수 있다.

□ 검토 그룹

수원시 검토그룹에 해당하는 공원은 총 71개소, 미집행 면적은 6,940,682m²로 전체 미집행 면적의 약 78%를 차지한다. 이 중 지지대 공원의 면적이 4,546,115m²로 검토그룹 미집행 면적의 65%에 해당한다.

검토그룹의 지표별 평균점수는 비용효과(4.9점), 이용가능성(3.9), 개발압력(3.9), 생태성(3.7) 순으로 나타났으며 집행률과 미집행 기간의 평균점수는 1점대에 머물렀다.

유형별로는 소공원 20개소 근린공원이 19개소, 수변공원 16개소, 어린이공원 9개소 주재공원 7개소가 검토그룹에 속하였고, 지역별로는 권선구에 가장 많은 48개소가 선정되어 있다.

□ 관리 그룹

수원시 관리그룹에 해당하는 미집행 공원은 총 23개소로 289,709m²를 차지한다. 하지만 대부분의 관리그룹이 택지개발 지역에 위치하여 현재 착공 중으로 파악되며 이들을 제외한 미조성 상태의 공원은 4개소, 47,653m²에 불과하다.

유형별로는 수변공원 8개소, 소공원이 7개소로 많이 포함되었고, 지역별로는 권선구에 20개소가 위치하며 대부분 수원시 외곽에 분포한다. 관리그룹의 지표별 평균점수는 비용대비 효과 (3.0), 개발압력(2.6), 환경성평가 (2.0)를 제외한 나머지 항목이 1점대로 전반적으로 매우 낮게 평가되었다.

② 그룹별 집행 및 향후 관리방안

□ 우선검토 그룹

우선검토 그룹은 지역 내 공급이 부족하거나 조성의 효과가 높은 곳에 위치하므로 조기 확보를 목표로 사업을 추진해야 한다, 따라서 이들 공원은 다양한 수법을 고려하여 조기에 예산 확보와 집행계획 수립이 이루어져야 한다.

예상되는 조성비용이 크고 지자체에서 단기간에 확보 가능한 예산은 제한적이므로 우선검토 그룹 내에서도 상대적으로 집행이 시급한 공원의 재분류가 필요하다. 지자체별로 각자 기준에 따라 재분류가 가능하며 본 연구에서는 조기 집행의 관점에서 고려 가능한 지표로 미집행 기간, 비용대비 효과, 집행률 순으로 선정하였다.

우선검토 그룹 내에서 10년이상 장기미집행에 해당하는 공원의 수는 총 20개소로 이들 공원은 일몰제가 도래하기 전에 집행이 고려되어야 한다. 따라서 최우선 집행(A-1) 대상 중에서도 비용대비효과가 높고 상당부분 집행이 이루어진 경우에는 순위를 보다 앞당겨서 집행할 필요성이 있다.

또한 같은 예산을 투입했을 경우 더 많은 주민이 혜택을 받는 경우, 예산의 효율성 측면에서 우선 집행의 대상으로 적합하다. 따라서 비용대비 효과가 높다고 평가한 36개소를 우선 집행(A-2) 대상으로 선정하였고, 여기에는 상대적으로 매입비용이 적은 소공원이 주로 포함된 것을 알 수 있다.

나머지 우선검토 그룹은 지자체의 여건과 개발압력 등을 고려하여 국비 지원이나, 민간 참여, 녹지활용 계약, 트러스트 활동 등으로 부족한 예산을 감안하여 순차적으로 집행을 고려할 수 있다. 특히 국공유지가 포함된 공원의 경우 국공유지를 실효대상에서 제외하여 우선보상의 대상에 포함되지 않도록 조정하는 것이 필요하다.

참고로 수원시 공원녹지 기본계획 상의 1단계 우선집행 공원은, 영흥, 조원, 마장산(영화), 일월, 지지대공원, 청소년문화공원(인계3호), 숙지공원으로 선정되어 있다.³³⁾ 이 중 6개소의 근린공원은 본 평가에서도 우선검토그룹에 포함되었고 지지대공원은 본 평가에서는 검토구역으로 평가되었다. 그 이유는 지지대공원은 면적이 매우 넓고 조성비용이 높아 비용대비 효과에서 다른 공원에 비해 상대적으로 낮은 점수를 기록했기 때문이다,

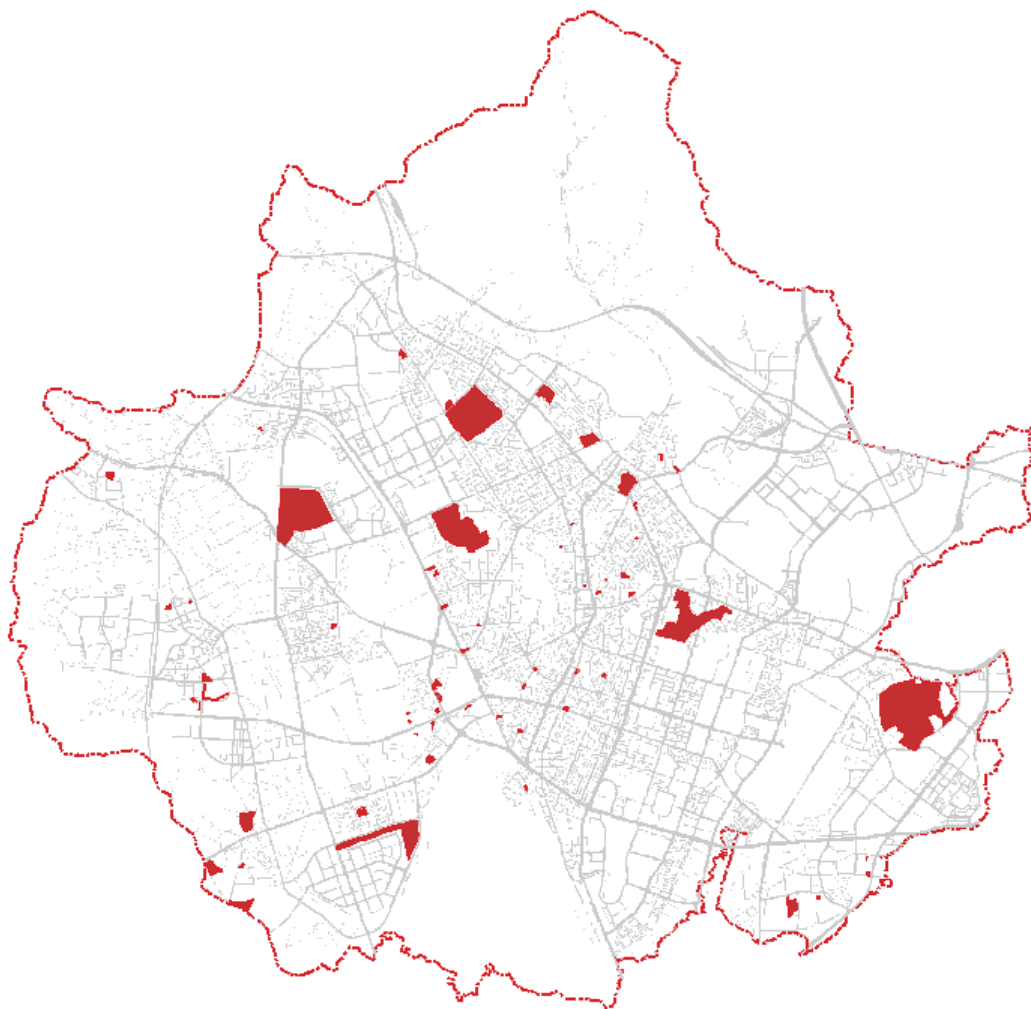
33) 2020 수원시 공원녹지 기본계획 p.360.

따라서 지자체의 여건을 고려했을 때 현실적으로 조성이 어려운 경우 검토그룹으로 전환하여 관리하는 방안이 합리적이다.

한편 우선검토그룹 내에서 현재 착공 중으로 예상되는 공원은 15개소이며, 어린이공원 3개소(210,241,250), 수변공원 4개소(402,387,386,388), 소공원 4개소(60,16,44,8), 근린공원 2개소(355,332), 문화공원 1개소(374), 체육공원 1개소(415)가 해당한다.

[표 5-12] 수원시 우선검토 그룹의 집행순위 결정(안)

| 구분 | 집행순위 | | 선정기준 | 대상공원 | |
|---------------------|--------------------|-------------|---|-----------|------------------------------------|
| 우선검토 그룹 (A그룹) | 최우선 집행 (A-1) | 1순위 (14) | 미집행 기간 10년이상 비용대비 효과 상위 50%이내 집행률 50%이상 중 2개 항목에 해당 | 어린이공원 6개소 | 가는골, 솔숲, 서낭재, 세류동, 망포동, 창룡문 |
| | | | | 근린공원 7개소 | 청소년문화, 조원, 마장산, 만석공원, 오목, 서수원, 은하수 |
| | | | | 체육공원 1개소 | 당수공원 |
| | | 2순위 (6) | 미집행 기간 10년 이상 | 어린이공원 3개소 | 소담, 화양, 앵봉산 |
| | | | | 근린공원 3개소 | 영흥, 숙지산, 일월 |
| | 20개소 | | | | |
| | 우선 집행 (A-2) | 3순위 | 비용대비효과 상위 50% 이내 | 소공원 21개소 | 고등동,서둔동 외 |
| | | | | 어린이공원 3개소 | 지동,화서동,연무동 |
| | | | | 근린공원 4개소 | 통소바위,고색2공원 외 |
| | | | | 문화공원 1개소 | 호매실동 |
| | | | | 수변공원 6개소 | 서둔동,호매실동 외 |
| | | | | 체육공원 1개소 | 망포공원 |
| 36개소 | | | | | |
| 집행 (A-3) | | 4순위 | 나머지 우선검토 그룹 | 소공원 10개소 | 망포동,서둔동 외 |
| | 어린이공원 4개소 | | | 세류동,연무동 외 | |
| | 14개소 | | | | |



[그림 5-6] 수원시 우선검토 그룹 미집행 공원

□ 검토 그룹

검토 그룹은 장기적으로는 조성의 필요성이 있다고 여겨지지만 지역 여건별로 합리적으로 부분해제와 조성여부를 검토할 수 있다. 따라서 앞서 평가지표에서 제외되었던 교육적, 역사적, 경관적인 측면을 고려하여 공원 조성의 효과가 높다고 여겨지는 공원의 세부적인 평가가 뒷받침되어야 한다.

우선검토 그룹과 마찬가지로 집행의 우선순위를 정하기 위해서는 검토 그룹 내에서도 차등적으로 순위의 재배열이 필요하다. 검토 그룹에 속한 경우 미집행 기간, 비용대비 효과, 개발압력 점수가 주요 변수가 될 수 있다.

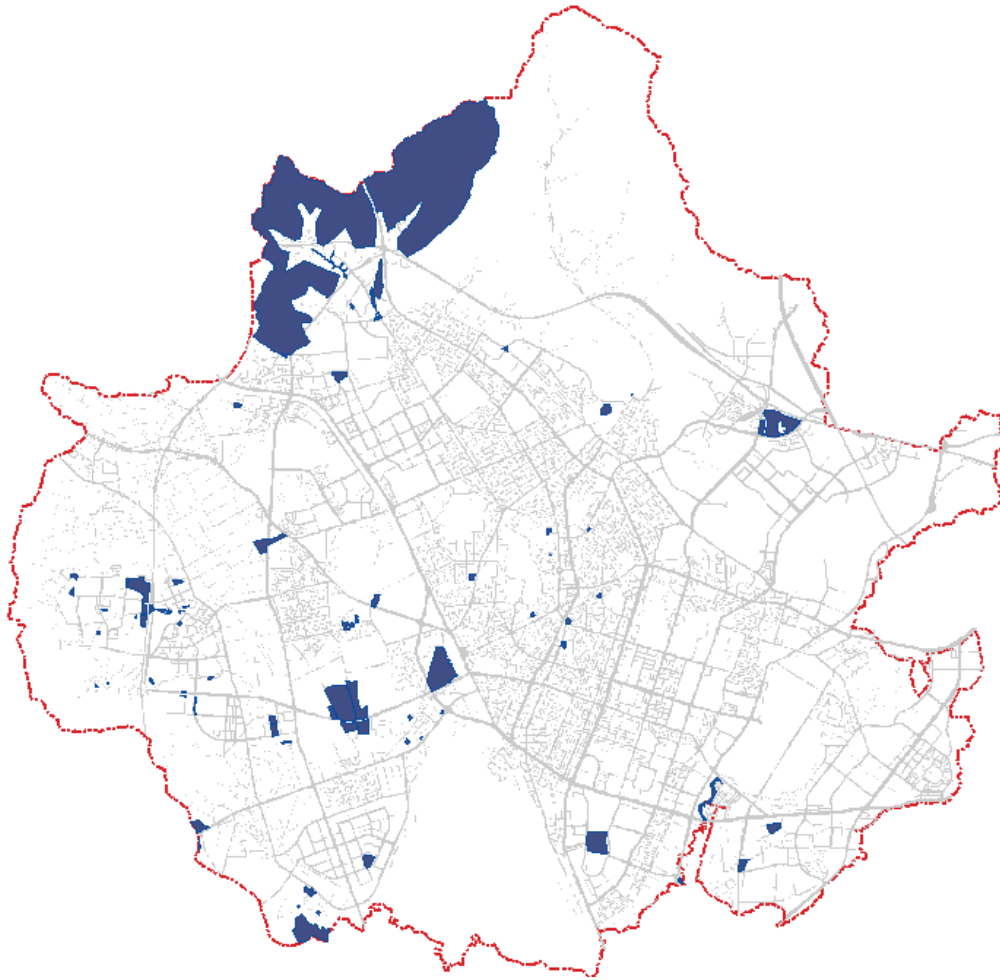
검토 그룹 내 10년이상 미집행 공원은 6개소로, 이중 지지대공원이 20년이상 미집행을 보이고 있다, 이들 공원은 일몰제 시행 이전에 우선적으로 조성 및 관리방향에 대한 가이드라인이 필요하다. 또한 이 중에서 비용대비 효과가 높게 평가된 2개소(보훈공원, 새싹공원)의 경우도 1단계에서 조성 검토할 필요성이 있다.(B-1)

또한 지정 해제 시 개발압력이 ‘높음’으로 평가된 16개소 공원에 대해서도 2단계로 조성 검토가 이루어져야 한다.(B-2) 그 밖의 공원은(B-3, B-4) 미집행 기간이 10년 미만으로 아직 시기상의 여유가 있으므로 비용대비 효과에서 높은 평가를 받은 공원 순으로 조성여건을 파악할 수 있다.

검토 그룹 내에서 현재 착공 중으로 예상되는 공원은 32개소로 소공원 8개소, 수변공원 9개소, 어린이공원 5개소, 근린공원 7개소 등 많은 수의 공원이 해당하며, 이들은 관련계획에 의해 순차적으로 확보될 것으로 예상된다.

[표 5-13] 수원시 검토 그룹의 검토대상 선정(안)

| 구분 | 검토순위 | 선정기준 | 대상공원 | |
|--------------------------------------|----------------------|--------------------------------|-----------|------------|
| 검토그룹 (B그룹) 종합점수 5.0~2.5 | 1단계 검토대상 (B-1) | 10년이상 미집행 비용대비효과 상위50%이내 | 근린공원 1개소 | 보훈공원 |
| | | | 문화공원 1개소 | 새싹공원 |
| | | 10년이상 미집행 | 어린이공원 1개소 | 벌말어린이공원 |
| | | | 근린공원 3개소 | 생태,노송,지지대 |
| | | 6개소 | | |
| | 2단계 검토대상 (B-2) | 개발압력 높음 | 소공원 7개소 | 호매실동,금곡동 외 |
| | | | 어린이공원 5개소 | 금곡동,이목동 외 |
| | | | 근린공원 2개소 | 서둔동, 오목천동 |
| | | | 문화공원 1개소 | 권선1 |
| | | | 수변공원 1개소 | 호매실동 |
| | | 16개소 | | |
| | 3단계 검토대상 (B-3) | 비용대비효과 상위 50%이내 | 소공원 5개소 | 평동,당수동 외 |
| | | | 어린이공원 1개소 | 금곡동 |
| | | | 근린공원 9개소 | 천천,오목,망포 |
| | | | 수변공원 11개소 | 호매실동 외 |
| | | | 역사공원 2개소 | 교동,신평동 |
| | | 28개소 | | |
| | 4단계 검토대상 (B-4) | 나머지 검토그룹 | 소공원 8개소 | 자목1,자목2 외 |
| | | | 어린이공원 2개소 | 인계동, 율전동 |
| | | | 근린공원 4개소 | 통소바위,오목4 외 |
| | | | 역사공원 1개소 | 이의동 |
| | | | 문화공원 1개소 | 금곡동 |
| | | | 체육공원 1개소 | 금곡동 |
| | | | 수변공원 4개소 | 서호천,황구지천 외 |
| | | 21개소 | | |



[그림 5-7] 수원시 검토 그룹 미집행 공원

□ 관리 그룹

2.5점 이하의 낮은 점수를 기록한 관리 그룹은 조성의 필요성이 상대적으로 낮다고 평가되며, 지정해제를 검토하거나 공원조성이 아닌 다른 대안으로 관리하는 것이 적합하다고 여겨진다.

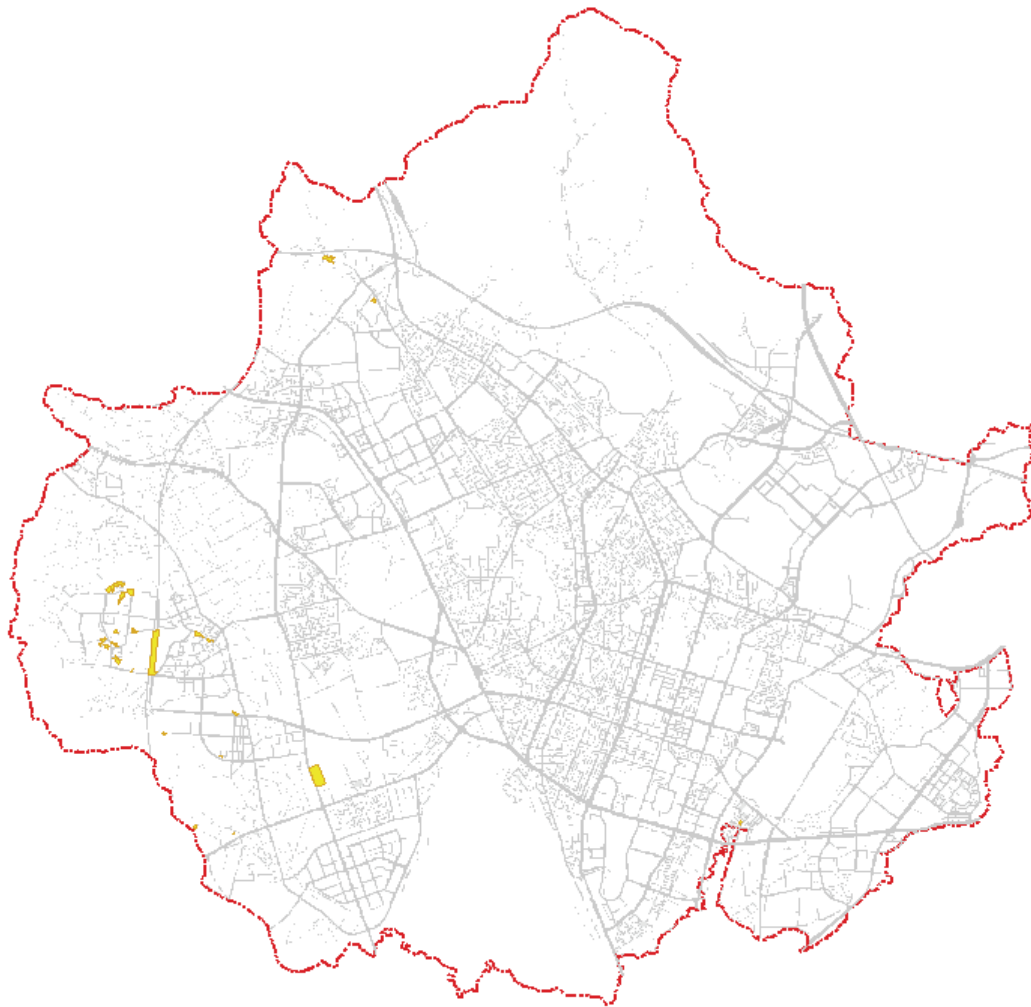
관리 그룹의 경우는 상위그룹인 우선검토, 검토 그룹에 해당하는 미집행 공원이 조성됐을 경우 그 영향을 고려하여 조성 및 해제여부를 검토할 수 있다. 즉, 앞선 두 그룹의 조성을 가정하여 해당 지역의 공급적정성이 충족된다면 지정해제를 하여도 무방할 것으로 보인다.

또한 관리 그룹은 현재 사업진행 여부를 파악하여 서로 다른 방향으로 관리가 이루어져야 한다. 미조성 상태의 공원 4개소(C-1)는 앞서 기술한 공급적정성 평가를 통해 지정해제를 검토할 수 있으며, 현재 조성중의 공원(C-2)의 경우 면적을 축소하거나 과다한 시설을 지양하여 예산을 절감할 필요가 있다.

수원시 관리 그룹 내에서 현재 착공 중으로 예상되는 19개소의 공원은 대부분 택지개발지구(호매실지구)에 위치하며, 이들 공원은 개발사업과 함께 조성이 가능할 것으로 보인다.

[표 5-14] 수원시 관리 그룹의 관리방안(안)

| 구분 | 조성여부 | 관리내용 | 대상공원 | |
|-----------------|--------------------|--|-----------|---------------|
| 관리그룹 (C그룹) | 미조성 공원 (C-1) | 주변 미집행 공원의 조성을 고려하여 공급적정성 평가 후 지정해제 검토 | 어린이공원 2개소 | 가림,신동 |
| | | | 근린공원 1개소 | 고색동 |
| | | | 문화공원 1개소 | 해우재 |
| 종합점수 2.5~1.0 | 조성중 공원 (C-2) | 미매입 토지의 면적조정 시설면적 축소로 예산 절감 | 소공원 7개소 | 호매실동,금곡동 외 |
| | | | 어린이공원 2개소 | 이목동,호매실동 |
| | | | 근린공원 2개소 | 금곡동 |
| | | | 수변공원 8개소 | 금곡동,호매실동 |
| 23개소 | | | | |



[그림 5-8] 수원시 관리 그룹 미집행 공원

2. 포천시

1) 현황진단 및 분석

□ 포천시 공원이정 및 미집행 현황

2013년 12월 기준으로 포천시에 지정된 도시공원은 총 45개소(근린공원 14개소, 어린이공원 24개소, 소공원 3개소, 역사공원 1개소, 체육공원 3개소)로 면적은 3.1km²가 결정되어 있다. 이는 포천시 행정구역 면적 826.44km²의 약 0.37%를 차지한다.

포천시 인구 (2014년) 156,306명의 1인당 공원면적은 결정면적을 기준으로 20.0m²로 포천시 도시계획 지표인 18.1m²를 상회한다, 하지만 조성면적을 기준으로 하면 8.7m²으로 감소하며 또한 2020년 일몰제 실효가 예상되는 20년이상 장기미집행 공원의 면적 1.46km²를 제외하면 1인당 공원면적은 10.6m²로 절반으로 줄어든다.

결정된 도시공원 45개소 중에서 현재 미집행인 공원은 29개소, 약 1.8km²로 결정면적 대비 56.7%에 해당한다. 미집행 공원의 종류별 면적은 소공원 1,866m², 어린이공원 40,088m², 근린공원 1,733,833m²으로 대부분 근린공원이 차지하고 있다.

포천시에 지정된 주제공원으로는 역사공원 1개소와 체육공원 3개소가 있으며, 최근 5년 사이에 전부 조성되었다. 주제공원의 면적은 약 1.15km²로 현재 조성이 완료된 공원면적 1.35km² 대비 면적의 87%를 차지하고 있다.

[표 5-15] 포천시 도시공원 현황

| 구분 | 계 | | 조성완료 | | 조성 중 | | 미조성 | |
|-------|----|-----------|------|-----------|------|----|-----|-----------|
| | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 |
| 계 | 45 | 3,132,649 | 16 | 1,356,862 | - | - | 29 | 1,775,787 |
| 소공원 | 3 | 9,006 | 2 | 7,140 | - | - | 1 | 1,866 |
| 어린이공원 | 24 | 62,473 | 8 | 22,385 | - | - | 16 | 40,088 |
| 근린공원 | 14 | 1,905,777 | 2 | 171,944 | - | - | 12 | 1,733,833 |
| 역사공원 | 1 | 1,060,350 | 1 | 1,060,350 | - | - | - | - |
| 문화공원 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 수변공원 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 체육공원 | 3 | 95,043 | 3 | 95,043 | - | - | - | - |

* 자료: 2013년 경기도 내부 현황자료를 바탕으로 작성함

□ 생활권별 공원이정 및 미집행 현황

포천시는 지역적 특성에 따라 생활권을 크게 3곳으로 나눌 수 있다, 포천도심권은 도시형 개발권역으로 주로 주거 및 상업지로 개발이 이루어지는 지역이며, 영북권은 체험·관광형 개발권역, 일동권은 휴양·관광형 개발권역으로 주변 자연환경을 활용한 관광산업을 중심으로 한 지역에 해당한다³⁴⁾

따라서 포천도심권과 영북-일동권 간의 인구 및 개발밀도의 차이가 크기 때문에 대부분의 도시공원은 포천도심권에 지정되어 있고, 미집행 공원 또한 포천도심권에 주로 분포하고 있다.

포천시의 2015년 계획인구 대비 1인당 공원면적은 약 15㎡로 지역별로 큰 차이 없이 고르게 지정되어 있는 것을 알 수 있으나 조성 비율에서는 지역 간 큰 차이를 보이고 있다.

가장 많은 공원이 지정된 포천도심권에는 약 0.95km²의 미집행 면적이 존재하며 결정면적 대비 미집행 비율은 41.3%로 나타난다. 이에 반해 영북-일동권의 경우 결정면적 대비 99%이상의 공원이 미집행으로 남아있어 공원 조성이 거의 이루어지지 않고 있음을 알 수 있다.

[표 5-16] 포천시 생활권별 도시공원 및 미집행 현황

| 생활권 구분 | 행정동 (읍,면,동) | 2015년 계획인구 | 1인당 공원면적 | 도시공원 면적 | | |
|-----------|---|---------------|-------------|-----------|-----------|-------|
| | | | | 결정면적 | 미집행면적 | 미집행비율 |
| 포천도심 권 | 선단동, 포천동, 신북면, 군내면, 가산면, 소흘읍, 내촌면, 신읍동 | 149,000 | 15.4 | 2,301,064 | 949,266 | 41.3% |
| 영북권 | 창수면, 관인면, 영북면, 영중면 | 26,500 | 17.4 | 461,135 | 458,197 | 99.4% |
| 일동권 | 일동면, 이동면, 화현면 | 29,500 | 12.6 | 370,450 | 368,324 | 99.4% |
| 계 | | 205,000 | 15.3 | 3,132,649 | 1,775,787 | 56.7% |

* 자료: 포천시(2013), 「2020 도시기본계획재수립보고서」

34) 포천시(2013), 「2020 포천 도시기본계획재수립보고서」, p.113.



[그림 5-9] 포천시 미집행 공원 현황

2) 미집행 도시공원 관련 주요 현안

□ 근린공원

포천시의 미집행 공원은 모두 생활권공원에 해당하며 이중 근린공원이 전체 미집행 공원 면적의 97.6%를 차지하고 있다, 근린공원의 미집행 비율은 결정면적 대비 91%로 소홀함에 조성된 2개소를 제외하고 전부 미집행인 상태이다.

미집행 근린공원의 경우 대다수가 종종, 개인소유의 임야에 해당하는 자연녹지로서 국유지 비율이 낮고, 주로 1,2 등급에 해당하는 생태성이 높은 산림으로 구성되어 있다, 평균지가는 임야기준 약 2,200~8,000원/㎡으로 도심지역에 비해 상대적으로 낮은 편에 속한다.


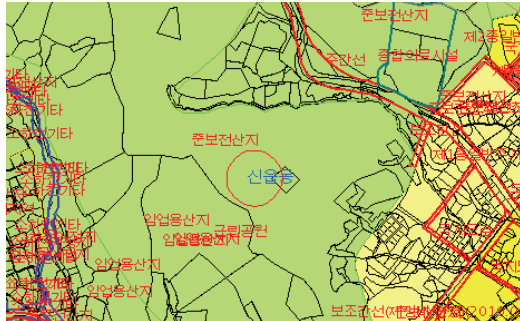
대규모의 미집행 근린공원으로는 신읍공원(515,203㎡), 장암공원(317,579㎡), 운천공원(300,575㎡)이 있으며 이들 공원은 70년대 초반에 지정되어 40년이 넘도록 미집행으로 남아 있다.

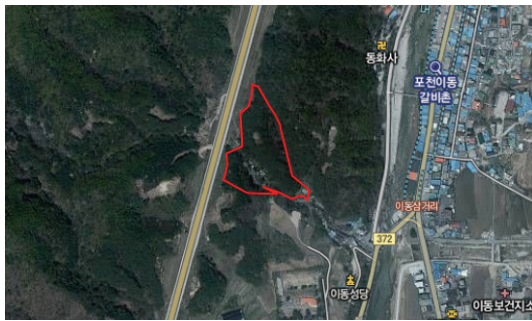
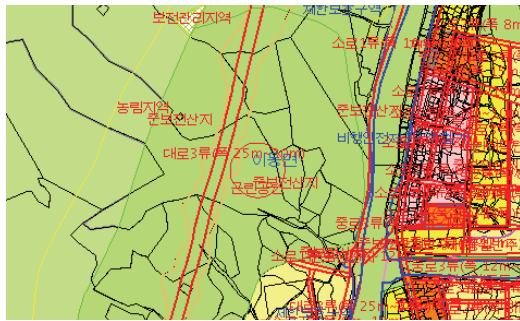
또한 이들 중 절반이 넘는 8개소의 근린공원이 군사보호구역에 속해 있으며, 그 외에도 여러 상위 법 상의 토지이용규제를 받고 있어 지정해제 이후에도 개발의 우려가 낮은 지역이 다수 존재한다.

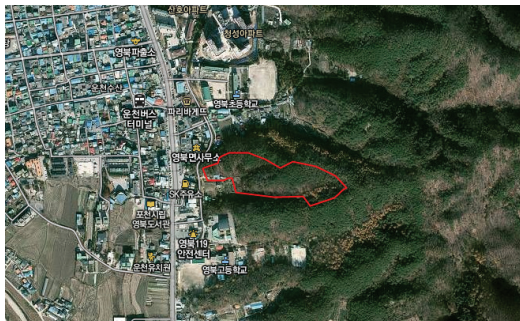

[표 5-17] 포천시 미집행 근린공원 관련 주요 특성 및 이슈

| 구분 | 미조성 /결정개소 | 미집행면적 (미집행비율) | 주요 특성 |
|----------|--------------|--------------------|---|
| 근린 공원 | 12/14 | 1,733,833 (91%) | 일몰대상 6개소 (신읍, 내촌, 영중, 기산, 장암, 운천공원) -1,456,279㎡로 전체 미집행 근린공원 면적의 84%에 해당 -전부 자연녹지지역, 준보전산지에 해당하는 종종 및 개인소유 임야 -장암공원과 운천공원은 군사기지보호구역에 해당함 |
| | | | 종종 및 개인소유의 3개소 (결정년도 파악불가) -3개소(초과, 화봉, 선단공원) 모두 군사기지보호구역에 해당함 -문화재보호구역 1개소 해당 (화봉공원-화산서원) |
| | | | 법인소유 3개소는 2012년 지구단위계획으로 지정(용정지방산업단지) |
| 주요 이슈 | | | 주거지 외곽의 실제 이용가능성이 낮은 산지위주로 지정됨 양호한 임야로 이루어진 종종소유의 산지가 많음 군사보호구역 등 토지이용규제를 받고 있는 경우가 많음 |

[표 5-18] 포천시 미집행 근린공원 예시

| 28. 신읍공원 현황 | | | |
|---|---------------|--|----------|
| 위치 | 포천시 신읍동 산 2-4 | 소유현황 | 종중/임야 |
| 최초결정고시 | 1988.03 | 지가 | 8,530원/㎡ |
| 결정면적 | 515,203㎡ | 주요시설 | 없음 |
| 미조성면적 | 515,203㎡ | 토지이용규제 | 준보전산지 |
|  | |  | |

| 34. 장암공원 현황 | | | |
|--|---------------------|---|---------------|
| 위치 | 포천시 이동면 장암리 산 177-3 | 소유현황 | 종중/임야 |
| 최초결정고시 | 1977.01 | 지가 | 2,670원/㎡ |
| 결정면적 | 317,579㎡ | 주요시설 | 없음 |
| 미조성면적 | 317,579㎡ | 토지이용규제 | 준보전산지, 군사보호구역 |
|  | |  | |

| 35. 운천공원 현황 | | | |
|---|--------------------|--|---------------|
| 위치 | 포천시 영북면 운천리 산 18-1 | 소유현황 | 개인/임야 |
| 최초결정고시 | 1974.07 | 지가 | 2,280원/㎡ |
| 결정면적 | 300,575㎡ | 주요시설 | 없음 |
| 미조성면적 | 300,575㎡ | 토지이용규제 | 준보전산지, 군사보호구역 |
|  | |  | |

□ 소공원, 어린이공원

어린이공원과 소공원의 경우 각각 16개소, 1개소가 미집행으로 남아있으며, 면적은 4만㎡ 정도로 전체 미집행 면적의 2.4%를 차지한다. 2010년에 지정된 선단동의 5개소를 제외한 나머지 어린이공원들은 전부 10년 이상 장기간 미집행으로 남아있는 것이 특징이다.

일동권에 위치한 미집행 어린이공원 2개소는 20년 이상 장기 미집행으로 2020년 일몰대상에 속한다. 현재는 나지와 밭 등으로 이용되고 있지만 2종 주거, 일반상업지역에 해당하여 해제시 개발가능성이 높을 것으로 보인다.

영북권에 위치한 2개소 역시 장기 미집행공원으로 20년 이상 미조성 상태이다. 주거지 배후의 녹지지역으로서 접근성이 좋고 양호한 임야로 남아있어 공원 조성시 수혜효과가 높을 것으로 예상된다.

포천도심권의 소흘읍 2개소와 가산면 2개소는 모두 80년대에 지정되었으며, 현재는 주로 부속건물의 주차장으로 사용되고 있다, 주거지역과 이격되어 있어 이용가능성이 낮고, 추후 조성 가능성도 낮아 보인다. 또한 전체 미집행 어린이 공원 중 절반에 해당하는 8개소의 어린이공원이 군사보호구역으로 지정되어 있어 해제시 개발의 가능성이 낮은 편이다.

[표 5-19] 포천시 미집행 어린이공원/소공원 관련 주요 특성 및 이슈

| 구분 | 미조성 /결정개소 | 미집행면적 (미집행비율) | 주요 특성 |
|-----------|--------------|------------------|---|
| 어린이 공원 | 16/24 | 40,088 (64%) | 일몰대상 4개소 -일동2공원, 이동1공원은 개인소유(전)로 2종주거지역에 해당 -영북1,3공원은 개인소유(임야)로 준보전산지에 해당 -이동1공원, 영북1공원은 군사보호구역에 해당함 |
| | | | 종중 및 개인소유의 4개소 -소흘1,2공원은 주차장으로 이용 중이며 지가가 높음 (379,000원/㎡) -가산1,2공원은 군사보호구역과 문화재 보호구역(가산2)에 해당함 |
| | | | 국유지 6개소는 하천 및 구거에 해당 |
| 소공원 | 1/3 | 1,866(21%) | -지구단위구역에 해당 (지방산업단지) |
| 주요 이슈 | | | 10년이상 장기미집행 공원이 많음 (지정해제의 가능성 높음) 주거지 주변의 나지 및 자투리 임야가 주로 지정되어 있음 각 생활권별로 현재 토지이용과 해제시 개발 가능성의 차이가 큼 |

[표 5-20] 포천시 미집행 어린이공원 사례

| 11. 가산 어린이공원1 | | 16. 영북 어린이공원1 | | 4. 소흘 어린이공원1 | |
|---|-------------------|---|--------------------|--|--------------------|
|  | |  | |  | |
| 위치 | 포천시 가산면 마산리 455-1 | 위치 | 포천시 영북면 운천리 470-13 | 위치 | 포천시 소흘읍 송우리 110-85 |
| 결정연도 | 2000. | 결정연도 | 1988.3.2 | 결정연도 | 1987.05 |
| 면적 | 1878㎡ | 면적 | 7,818㎡ | 면적 | 1,179㎡ |
| 지가 | 50,800원/㎡ | 지가 | 10,700원/㎡ | 지가 | 403,200원/㎡ |
| 소유/지목 | 개인/임야 | 소유/지목 | 개인/임야 | 소유/지목 | 개인/2종주거 |
| 현재이용 | 녹지 | 현재이용 | 녹지 | 현재이용 | 주차장 |

| 19. 계류리 어린이공원 | | 25. 선단동 어린이공원 | | 15. 이동 어린이공원1 | |
|--|----------------|--|-------------|---|-------------------|
|  | |  | |  | |
| 위치 | 포천시 신북면 계류리 60 | 위치 | 포천시 선단동 9-9 | 위치 | 포천시 이동면 장암리 517-8 |
| 결정연도 | 2003.01 | 결정연도 | 2010.03 | 결정연도 | 1977.01 |
| 면적 | 1,820㎡ | 면적 | 3,955㎡ | 면적 | 1,501㎡ |
| 지가 | 53,300원/㎡ | 지가 | 41,900원/㎡ | 지가 | 92,400원/㎡ |
| 소유/지목 | 개인/임야 | 소유/지목 | 국유지/하천 | 소유/지목 | 개인/전 |
| 현재이용 | 녹지 | 현재이용 | 경작지 | 현재이용 | 나지 |

3) 미집행 도시공원 관리체계 적용

① 1단계_공원지정의 합리성 및 공급적정성 평가

합리성 평가 결과 포천시는 미집행 공원이 주변 주거지역과 접근성이 떨어지는 지역에 지정되었거나, 임야에 해당하는 불필요한 과다 지정의 경우가 많다. 본 연구에서는 이들을 재검토 대상으로 선정하였다.

선정한 공원은 대부분 20년 이상 장기 미집행 공원에 해당하며, 근린공원의 경우 전부 종중소유의 임야로 개발 및 이용 가능성이 낮다고 볼 수 있다.

합리성 평가 결과 선정된 공원은 총 6개소로 유형별로는 어린이공원 2개소, 근린공원 4개소가 해당한다.

공급적정성 평가에서 기준으로 삼은 공원지표는 ‘2020 포천도시기본계획’의 1인당 공원면적 지표인 18.1㎡/인을 기준으로 수요량과 공급량을 인구수로 환산하여 공급소외규모(인구)를 산정하였다.

재검토 대상공원인 6개소의 공급적정성 분석 결과, 공급이 충분하다고 여겨지는 3개소(소흘1,2 어린이공원, 음현리 근린공원)의 경우 지정해제 검토 대상으로 분류하여 2단계 평가대상에서 제외 가능하다. 소외규모가 큰 나머지 3개소의 경우 2단계 평가대상으로 다시 포함하였다.

인구밀도가 낮은 포천시의 지역특성상 법적기준인 6.0㎡를 기준으로 산정한 결과와 비교하여도 소외규모에서 큰 변화를 보이지 않는 것으로 확인되었다.

[표 5-21] 포천시 합리성 평가 선정 공원

| ID | 공원명 | 주소 | 면적(㎡) | 소유 | 용도지역 | 용도구역 | 소외규모 | |
|----|----------|-------------------------|---------|----|--------|----------|-------|------|
| | | | | | | | 12.5㎡ | 6.0㎡ |
| 4 | 소흘어린이공원1 | 경기도 포천시 소흘읍 송우리 110-85 | 1,179 | 개인 | 2종일반주거 | - | 0 | 0 |
| 5 | 소흘어린이공원2 | 경기도 포천시 소흘읍 송우리 455-1 | 1,189 | 개인 | 2종일반주거 | - | 0 | 0 |
| 28 | 신읍공원 | 경기도 포천시 신읍동 산 2-4 | 515,203 | 종중 | 자연녹지 | - | 994 | 744 |
| 31 | 근린공원 | 경기도 포천시 내촌면 음현리 산 92 | 165,878 | 종중 | 자연녹지 | 임업용산지 | 80 | 80 |
| 32 | 근린공원 | 경기도 포천시 영중면 양문리 산 19-1 | 110,772 | 종중 | 자연녹지 | - | 218 | 218 |
| 34 | 장암공원 | 경기도 포천시 이동면 장암리 산 177-3 | 317,579 | 종중 | 자연녹지 | 군사제한보호구역 | 222 | 222 |

□ 포천시 1단계 검토공원 현황

[표 5-22] 포천시 1단계 검토대상 공원

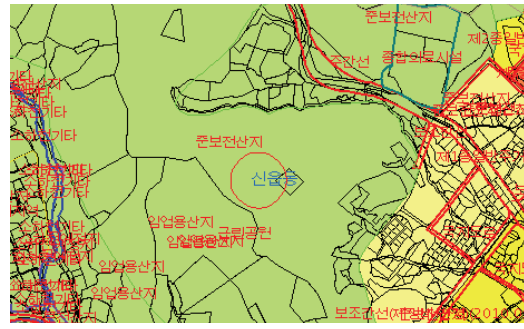
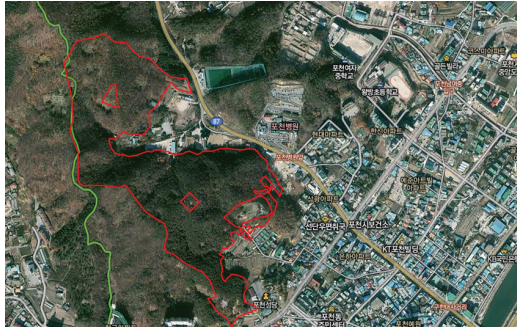
4. 소흘 어린이공원 1

| | | | |
|----------|--|--------|------------|
| 위치 | 포천시 소흘읍 송우리 110-85 | 소유현황 | 개인 |
| 최초결정고시 | 1987.05 | 지가 | 403,200원/㎡ |
| 결정면적 | 1,179㎡ | 현재이용 | 주차장 |
| 미조성면적 | 1,179㎡ | 용도지역지구 | 2종일반주거지역 |
| 평가내용 | 오랜기간 장기 미집행 부지로 현재 주차장으로 이용됨 주거지역과 거리가 있음 주변 토지이용을 고려해볼 때 어린이 공원의 입지로 부적합함 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 0명 | | |

5. 소흘 어린이공원 2

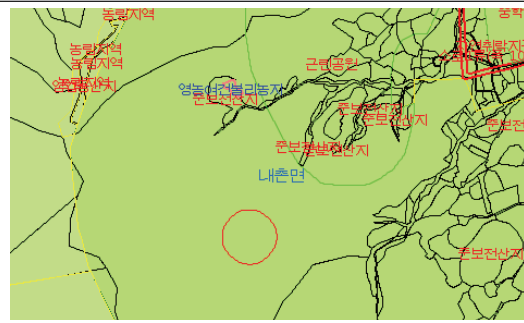
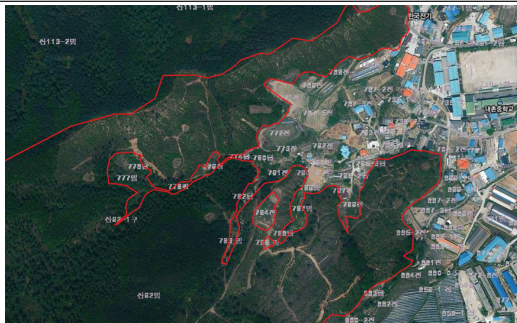
| | | | |
|----------|--|--------|------------|
| 위치 | 포천시 소흘읍 송우리 455-1 | 소유현황 | 개인 |
| 최초결정고시 | 1987.05 | 지가 | 477,000원/㎡ |
| 결정면적 | 1,189㎡ | 현재이용 | 주차장, 나지 |
| 미조성면적 | 1,189㎡ | 용도지역지구 | 2종일반주거지역 |
| 평가내용 | 장기간 미조성 중인 어린이 공원으로 주차장으로 사용 중 주거지역과 거리가 있음 주변 토지이용을 고려해볼 때 어린이 공원의 입지로 부적합함 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 0명 | | |

28. 신읍 근린공원



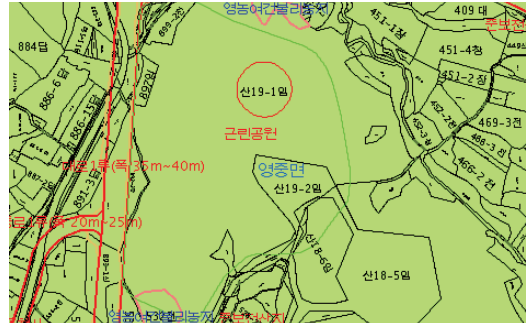
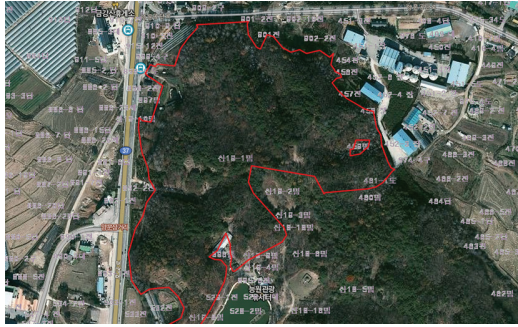
| | | | |
|----------|---|--------|----------|
| 위치 | 포천시 신읍동 산2-4일대 | 소유현황 | 중중 |
| 최초결정고시 | 1988.03 | 지가 | 8,530원/㎡ |
| 결정면적 | 515,203㎡ | 현재이용 | 임야 |
| 미조성면적 | 515,203㎡ | 용도지역지구 | 자연녹지지역 |
| 평가내용 | 오랜기간 미집행을 남아있는 임야지역 불필요하게 넓은 면적의 임야를 근린공원으로 지정함 중중소유의 토지로 개발의 가능성이 낮음 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 994명 | | |

31. 음현리 근린공원



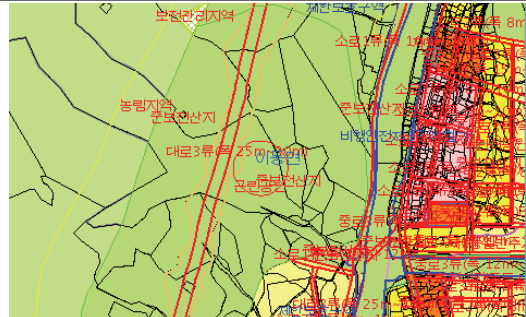
| | | | |
|----------|---|--------|---------------|
| 위치 | 포천시 내촌면 음현리 산92 | 소유현황 | 중중 |
| 최초결정고시 | 1974.12 | 지가 | 4,310원/㎡ |
| 결정면적 | 165,878㎡ | 현재이용 | 임야 |
| 미조성면적 | 165,878㎡ | 용도지역지구 | 자연녹지지역, 임업용산지 |
| 평가내용 | 오랜기간 미집행을 남아있는 임야지역 불필요하게 넓은 면적의 임야를 근린공원으로 지정함 중중소유의 토지로 개발의 가능성이 낮음 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 80명 | | |

32. 양문리 근린공원



| | | | |
|----------|---|--------|----------|
| 위치 | 포천시 영중면 양문리 산19-1 | 소유현황 | 종중 |
| 최초결정고시 | 2000.12 | 지가 | 6,230원/㎡ |
| 결정면적 | 110,772㎡ | 현재이용 | 임야 |
| 미조성면적 | 110,772㎡ | 용도지역지구 | 자연녹지지역 |
| 평가내용 | 불필요하게 넓은 면적의 임야를 근린공원으로 지정함 주거지역과 이격되어 있어 이용성이 떨어짐 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 218명 | | |

34. 장암 근린공원



| | | | |
|----------|--|--------|------------------|
| 위치 | 포천시 이동면 장암리 산177-3 | 소유현황 | 종중 |
| 최초결정고시 | 1977.01 | 지가 | 2,670원/㎡ |
| 결정면적 | 317,579㎡ | 현재이용 | 임야 |
| 미조성면적 | 317,579㎡ | 용도지역지구 | 자연녹지지역, 군사제한보호구역 |
| 평가내용 | 불필요하게 넓은 면적의 임야를 근린공원으로 지정함 군사보호구역에 해당하여 개발 가능성이 낮음 | | |
| 공급적정성 평가 | 공원소외인구 : 222명 | | |

② 2단계_공원별 우선순위 평가

2단계 공원별 평가는 3가지 항목 6가지 세부지표로 구성되어 있으며 포천시 미집행 공원 29개소 중에서 1단계 평가로 추출한 3개소를 제외한 26개소를 대상으로 평가하였다.

미집행공원의 환경성 평가결과, 1등급(3개소), 2등급 (4개소), 3등급(6개소), 4등급 (7개소), 5등급(6개소)로 3등급 이하가 73%를 차지한다. 대체로 어린이공원의 환경성 등급이 낮게 조사되었다.

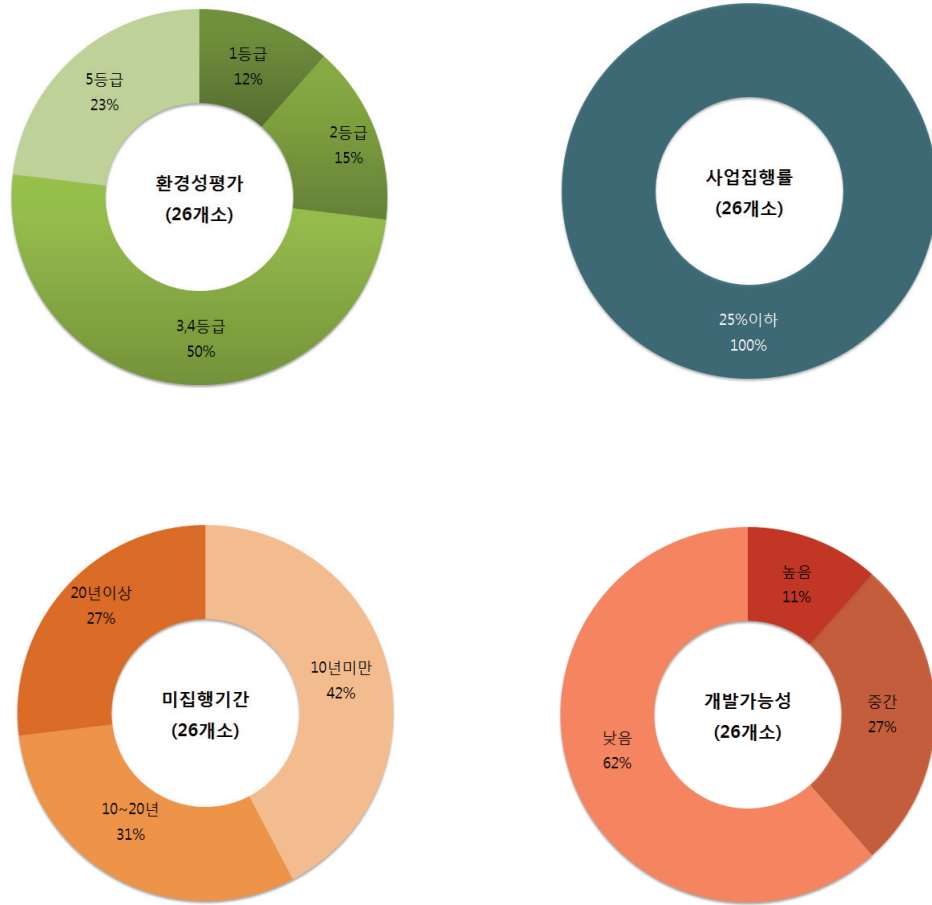
미집행 도시공원의 조성시 예상되는 도보권 이용자수는 평균 540명으로 상위 25%에 해당하는 미집행 공원의 이용자수 평균은 1,480명 , 하위 25%에 해당하는 미집행 공원의 평균은 17명으로 큰 차이를 보인다.

포천시의 백만원 당 수혜인구수는 평균 1.95명으로 수원시에 비해 비용대비 효과는 상당히 낮다고 평가할 수 있다. 상위 25%에 해당하는 수혜인구의 평균은 6.07명, 하위 25%에 해당하는 공원의 평균은 0.04명이다.

사업집행률 평가결과, 26개소 모두 사업이 진행되지 않은 미조성 상태로 남아있어 동일하게 최하점수로 평가하였다.

미집행 기간은 10년 미만이 11개소(42%)로 가장 많았으며 10년 이상~20년 미만이 8개소(31%), 20년 이상의 공원은 7개소(27%)로 조사되었다.

개발압력의 평가결과, 해당 지역이 자연녹지지역과 군사보호구역 등에 속해있어 전반적으로 낮은 평가점수를 받았다. 개발압력이 낮다고 평가되는 공원은 16개소(62%)로 가장 많았으며 개발 압력이 높다고 평가되는 공원은 3개소(11%), 보통은 7개소(27%)로 조사되었다.



[그림 5-10] 포천시 미집행공원 지표별 평가결과

③ 공원별 평가 종합 및 분석

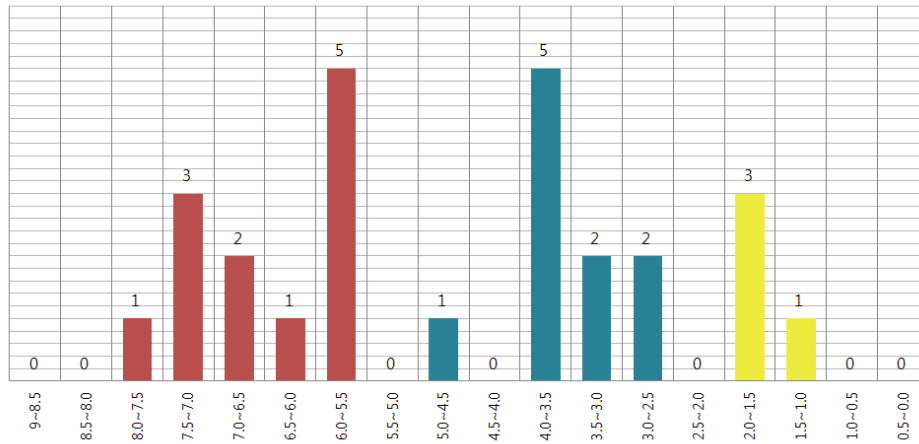
수원시와 마찬가지로 AHP평가를 통해 얻어진 지표별 가중치를 각 점수에 반영하여 공원별 종합점수를 산정하였다. 평가결과 포천시 미집행 도시공원의 평균점수는 4.65점으로 수원시보다 약간 높게 평가되었다.

일동면 기산리에 위치한 기산근린공원이 종합점수 7.85점으로 가장 높은 순위로 나타났다으며, 용정리 근린공원이 1.35의 최하 순위로 평가되었다. 상위 5개소 중 4개소가 근린공원이며 이들은 생태성과 이용가능성, 비용효과에서 고르게 높은 점수로 평가되었다.

[표 5-23] 포천시 미집행 도시공원 평가결과

| 순위 | 공원ID | 공원명 | 공원주소 | 종합점수 |
|----|------|----------|---------------------------|------|
| 1 | 33 | 기산근린공원 | 경기도 포천시 일동면 기산리 산 139-1 | 7.85 |
| 2 | 28 | 신읍공원 | 경기도 포천시 신읍동 산 2-4 | 7.2 |
| 3 | 34 | 장암공원 | 경기도 포천시 이동면 장암리 산 177-3 | 7.2 |
| 4 | 14 | 일동어린이공원2 | 경기도 포천시 일동면 기산리 79-4 | 7.19 |
| 5 | 35 | 운천근린공원 | 경기도 포천시 영북면 운천리 산 18-1 | 6.91 |
| 6 | 15 | 이동어린이공원1 | 경기도 포천시 이동면 장암리 517-8 | 6.83 |
| 7 | 38 | 선단근린공원 | 경기도 포천시 선단동 산39 | 6.45 |
| 8 | 32 | 근린공원 | 경기도 포천시 영중면 양문리 산 19-1 | 5.96 |
| 9 | 26 | 어린이공원 | 경기도 포천시 선단동 433-3 | 5.87 |
| 10 | 18 | 영북어린이공원3 | 경기도 포천시 영북면 운천리 산 17-1 | 5.74 |
| 11 | 27 | 어린이공원 | 경기도 포천시 선단동 23 | 5.58 |
| 12 | 36 | 근린공원 | 경기도 포천시 관인면 초과리 산 3 | 5.51 |
| 13 | 20 | 어린이공원 | 경기도 포천시 신북면 계류리 21-2 | 4.57 |
| 14 | 16 | 영북어린이공원1 | 경기도 포천시 영북면 운천리 470-13(임) | 4 |
| 15 | 19 | 어린이공원 | 경기도 포천시 신북면 계류리 60 | 3.99 |
| 16 | 24 | 어린이공원 | 경기도 포천시 선단동 60-4 | 3.76 |
| 17 | 21 | 어린이공원 | 경기도 포천시 신북면 계류리 23-13 | 3.7 |
| 18 | 37 | 화봉공원 | 경기도 포천시 가산면 방축리 산16-1 | 3.56 |
| 19 | 12 | 가산어린이공원2 | 경기도 포천시 가산면 방축리 43-4 | 3.4 |
| 20 | 41 | 근린공원 | 경기도 포천시 군내면 용정리 산17-2 | 3.09 |
| 21 | 11 | 가산어린이공원1 | 경기도 포천시 가산면 마산리 455-1 | 2.76 |
| 22 | 2 | 소공원 | 경기도 포천시 이동면 장암리 526-2 | 2.66 |
| 23 | 39 | 근린공원 | 경기도 포천시 군내면 용정리 361-4 | 1.93 |
| 24 | 23 | 어린이공원 | 경기도 포천시 선단동 808-40 | 1.87 |
| 25 | 25 | 어린이공원 | 경기도 포천시 선단동 9-9 | 1.87 |
| 26 | 40 | 근린공원 | 경기도 포천시 군내면 용정리 361-4 | 1.35 |

점수대 별 분포를 살펴보면, 전체평균인 4.65점을 기준으로 확연하게 상위권과 하위권으로 구분이 가능하다, 5.5점 이상의 공원이 12개소, 4.0점 미만의 공원이 13개소로 나타난다.

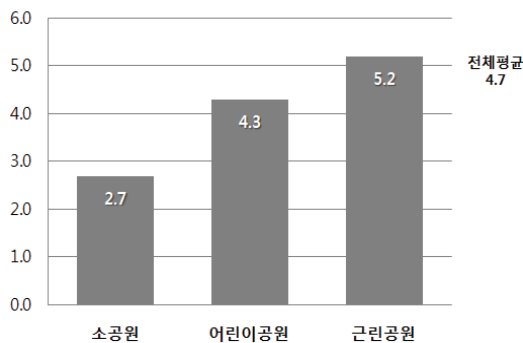


[그림 5-11] 포천시 미집행공원 점수대별 분포도

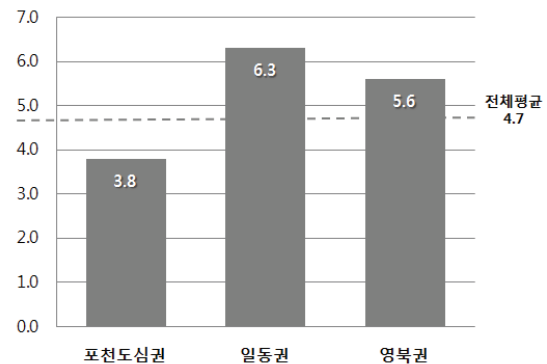
유형별로는 소공원 2.7점, 어린이공원이 4.3점으로 평균 4.7점보다 낮은 평가를 받았고, 근린공원의 경우 상대적으로 환경성평가 점수와 미집행기간 점수가 높아 5.2점의 점수를 기록했다.

포천시 도시기본계획상의 생활권별 점수를 분석한 결과, 포천도심권의 평균 점수가 3.8점, 영북권 5.6점, 일동권 6.3점 순으로 나타남. 포천 도심권의 경우 점수가 낮은 어린이 공원이 다수 지정되어 있기 때문에 평균점수가 낮게 평가되었다.

반대로 99%의 미집행 비율을 보인 일동권과 영북권의 경우 각 생활권별 거점이 되는 근린공원이라 할 수 있는 가산근린공원, 장암공원, 운천근린공원 등이 미집행 기간, 이용가능성 및 비용대비 효과에서 높은 점수를 받았다.



[그림 5-12] 포천시 미집행공원 유형별 종합점수



[그림 5-13] 포천시 미집행공원 지역별 종합점수

4) 포천시 미집행 도시공원 관리방안

① 우선순위 그룹 선정

수원시와 마찬가지로 종합점수에 따라 5.0점 이상의 미집행 공원을 우선검토그룹, 2.5이상 5.0미만의 그룹을 검토 그룹, 2.5점 이하의 점수를 받은 공원은 관리 그룹으로 구분하였다.

□ 우선검토 그룹

포천시의 우선검토 그룹은 총 12개소로 개소수로는 전체 미집행 공원의 절반에 해당한다. 면적은 1,373,001㎡로 전체 미집행 면적 1,607,541㎡의 85%를 차지하며 공시지가 기준 우선검토 그룹의 예상되는 보상비용은 약 130억원으로 추정된다.

우선검토 그룹은 개발압력과 집행률을 제외한 대부분의 지표에서 고르게 높은 점수를 얻었다. 특히 이용가능성(8.0), 비용대비 효과(8.75)에서 매우 높은 평균점수를 기록했다.

□ 검토 그룹

검토 그룹에 해당하는 공원은 10개소, 미집행 면적은 184,804㎡로 전체 미집행 면적의 약 11%를 차지한다. 유형별로는 어린이공원이 7개소로 가장 많이 해당하며, 소공원 1개소, 근린공원이 2개소 선정되었다.

각 지표별 평균점수는 집행률을 제외하고 4점대 내외로 평가됐으며 미집행기간(4.3), 개발압력(3.9) 순으로 높은 평균점수를 보인다.

□ 관리 그룹

종합점수 2.5점 이하인 관리 그룹에 속하는 공원은 4개소, 49,736㎡로 나타났다. 유형별로는 어린이공원, 근린공원이 각 2개소씩 포함되었고, 모두 포천도심권에 위치하며 현재 군사보호구역에 속하는 것으로 파악된다.

이들의 지표별 평균점수는 전체적으로 낮게 평가됐으며 접근성 측면(1.0)에서 최하 점수를 받았다.

② 그룹별 집행 및 향후 관리방안

□ 우선검토 그룹

면적기준 포천시 미집행 공원의 85%가 우선검토 그룹에 속할 만큼 공원별 가치평가에서 대부분이 높은 점수를 얻었다. 즉, 상당수의 공원이 조성이 필요한 입지 조건을 가지고 있다고 여겨진다.

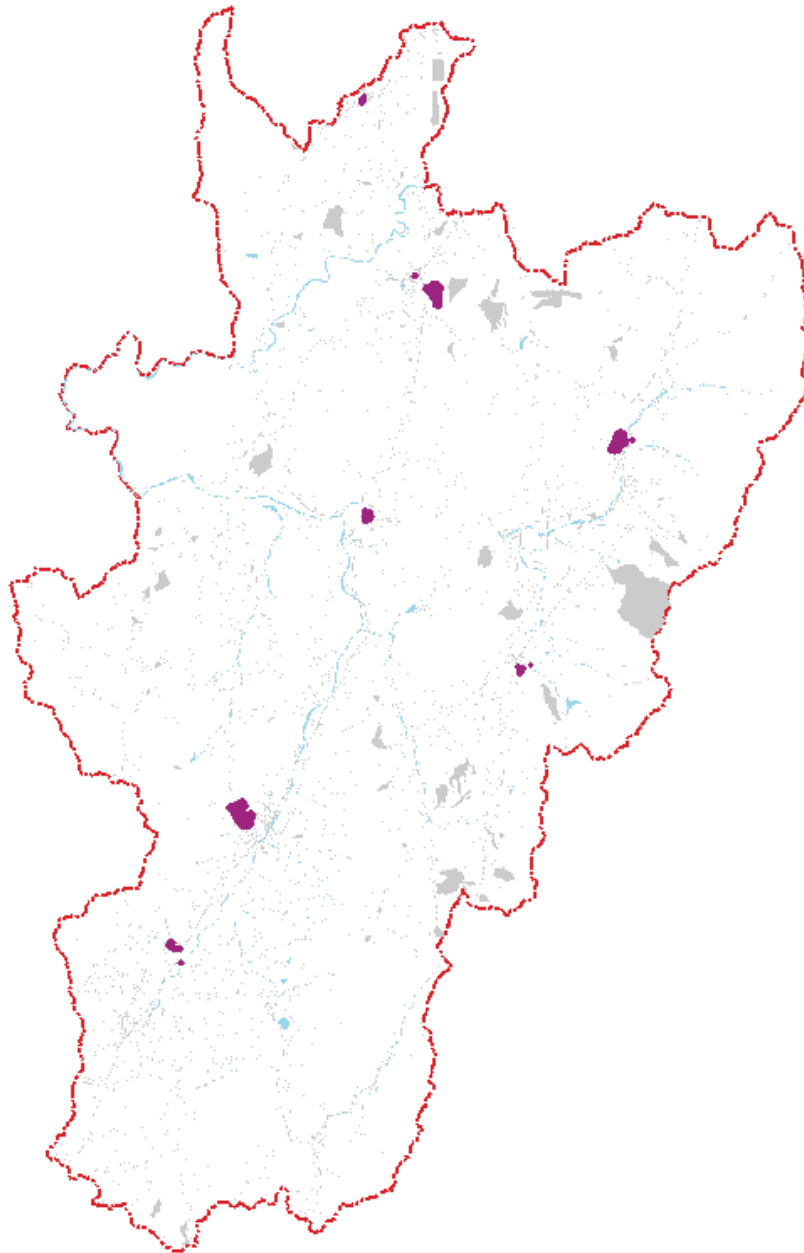
하지만 포천시도 한정된 예산안에서 모든 공원을 단기간에 조성하기는 어려우므로 집행의 시급성과 예산의 효율성 등을 고려하여 집행순서를 재배열하는 과정이 필요하다.

포천시의 경우에는 미집행공원이 전부 미조성 상태이며, 전체적인 개발압력이 낮은 편이므로 본 연구에서는 미집행 기간과 비용대비효과, 이용가능성을 집행의 우선순위를 결정하는 주요 지표로서 활용하였다.

우선검토 그룹 내에서 10년이상 미집행 공원은 8개소로 이 중 20년 이상의 미집행 공원이 6개소가 있다. 이들 공원은 최우선적으로 집행이 고려되어야 하는 공원(A-1)에 해당하며 특히 개발압력이 높을 것으로 예상되는 2개소의 어린이공원과 비용대비 효과가 높은 공원의 우선 집행이 필요하다.

[표 5-24] 포천시 우선검토 그룹의 집행순위 결정(안)

| 구분 | 집행순위 | | 선정기준 | 대상공원 | |
|---------------------|--------------------|-----|----------------------------------|-----------------------|------------------------|
| 우선검토 그룹 (A그룹) | 최우선 집행 (A-1) | 1순위 | 미집행기간 20년 이상 개발압력 높음 | 어린이공원 2개소 | 일동2,이동1 |
| | | 2순위 | 미집행기간 10년 이상 비용대비효과 상위 50% | 어린이공원 1개소 근린공원 5개소 | 영북3 기산,신읍,장암,운 천 |
| | 8개소 | | | | |
| 종합점수 7.5~5.0 | 우선 집행 (A-2) | 3순위 | 비용대비효과 상위 50% | 어린이공원 2개소 | 선단동 |
| | | | | 근린공원 2개소 | 선단,초과리 |
| | 4개소 | | | | |



[그림 5-14] 포천시 우선 검토품 미집행 공원

□ 검토 그룹

검토 그룹은 장기적으로 공원 집행이 필요하지만 지역 여건별로 지정 해제나 면적 축소, 대체 지정 등의 방안으로 세부관리가 필요한 그룹이다. 우선검토 그룹과 마찬가지로 시급성과 비용대비 효과 등을 통해 그룹내 공원들을 재분류 하고, 단계별로 속한 공원에 대해 체계적인 관리방향 설정이 필요하다.

포천시 검토 그룹에 해당하는 공원들은 근린공원 2개소를 제외하고 소규모의 어린이 공원이 주로 해당하며, 비용대비 효과와 접근성은 양호한 편이다. 검토 그룹에는 10년 이상 미집행인 공원 7개소(B-1)가 있으며 이들 공원은 다른 대상공원(B-2)에 비해 상대적으로 검토의 시급성이 높다고 볼 수 있다.

[표 5-25] 포천시 검토 그룹의 검토대상 선정(안)

| 구분 | 검토순위 | 선정기준 | 대상공원 | |
|-----------------|----------------------|--------------------------------|-----------------------|----------------------|
| 검토그룹 (B그룹) | 1단계 검토대상 (B-1) | 10년이상 미집행 비용대비효과 상위50%이내 | 어린이공원 2개소 | 계류리 |
| | | 10년이상 미집행 | 어린이공원 4개소 근린공원 1개소 | 가산1,가산2, 영북1 화봉공원 |
| | 7개소 | | | |
| 종합점수 5.0~2.5 | 2단계 검토대상 (B-2) | 개발압력 높음 | 소공원 1개소 | 장암리 |
| | | 나머지 검토그룹 | 어린이공원 1개소 근린공원 1개소 | 선단동 용정리 |
| | 3개소 | | | |

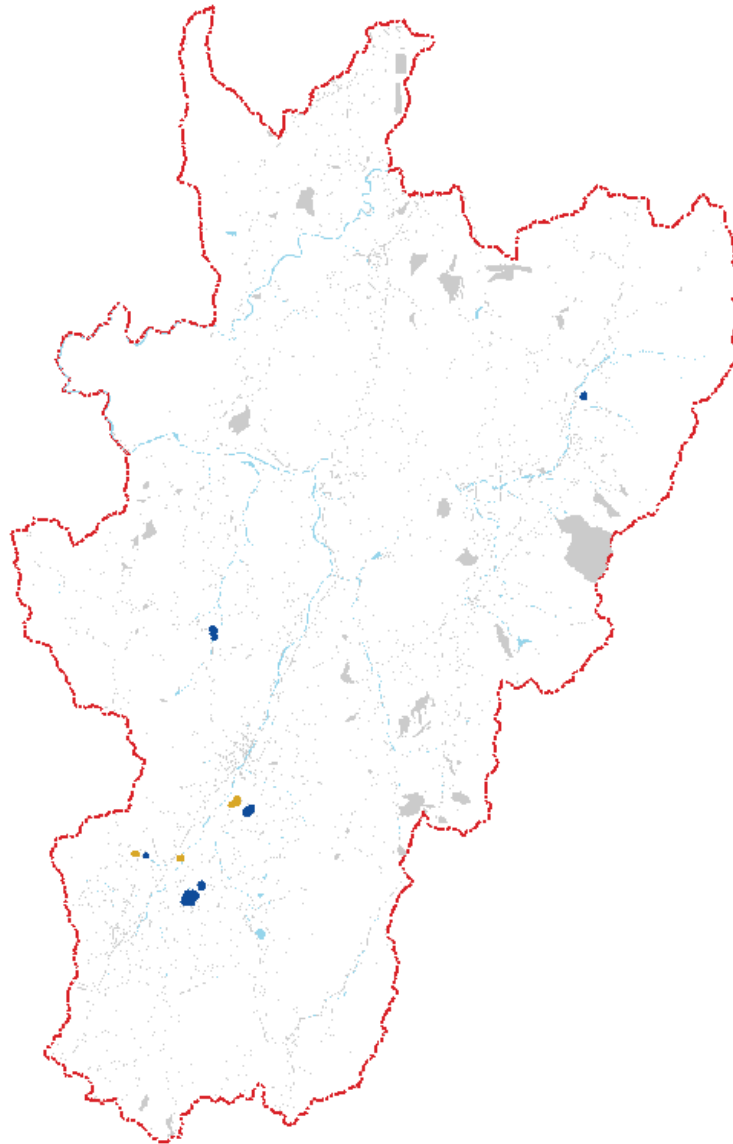
□ 관리 그룹

관리 그룹은 공원조성의 필요성이 낮으며 앞선 두 그룹의 집행으로 공급적정성이 충족 될 경우 지정해제 검토가 가능한 그룹이다. 현재 선정된 4개소 모두 미조성 상태로 입지적으로 공원으로서 기능성이 떨어지는 지역에 위치하며 규제 지역에 속하므로 해제 시 개발 가능성도 낮다.

따라서 포천시의 관리 그룹은 지정해제를 우선적으로 검토하되 상위계획 시행으로 조성이 가능할 경우 면적축소, 대체 지정 등의 관리방안을 제안할 수 있다.

[표 5-26] 포천시 관리 그룹의 관리방안(안)

| 구분 | 조성여부 | 관리내용 | 대상공원 | |
|----------------------------------|-----------|---|-----------|-----|
| 관리그룹 (C그룹) 종합점수 2.5~1.0 | 미조성 공원 | 주변 미집행 공원의 조성을 고려하여 공급적정성 평가 후 지정해제/대체지정 검토 | 어린이공원 2개소 | 선단동 |
| | | | 근린공원 2개소 | 용정리 |
| | 4개소 | | | |



[그림 5-15] 포천시 검토킴/관리킴 미집행 킴

3. 소결

□ 지자체별 미집행 현황과 특징

수원시 도시공원은 총 417개소, 약 16.4km²가 지정되어 있으며, 포천시는 45개소, 3.1km²의 면적이 지정되어 있다(2014년 기준). 두 도시의 미집행 공원은 각 167개소, 29개소로 결정면적 대비 미집행 비율은 각각 53.7%, 56.7%이다. 이는 도시자연공원구역을 제외한 경기도의 평균 미집행 비율인 44.6%보다 다소 높은 비율이다.

2020년 일몰제 시행 이후에 두 도시의 공원면적 감소량은, 수원시는 5.5km², 포천시는 1.5km²로 파악된다. 이에 따라 1인당 공원면적은 수원시 14.3m²에서 9.5m²로, 포천시는 20.0m²에서 10.6m²로 크게 감소될 것으로 예상된다.

또한 수원시와 포천시 모두 생활권 공원의 미집행 비율이 높게 나타났는데, 이 가운데 근린공원의 미집행 비율은 각각 75.4%, 97.6%로, 주로 근린공원이 미집행 상태로 남아있다. 미집행 근린공원은 대체적으로 개인 및 종종, 법인소유의 임야로서 현재 일부 공원으로 활용되거나 경작지, 산지로 남아있는 경우가 많다.

수원시는 구별로 고르게 미집행공원이 분포하나 장안구와 권선구의 미집행 비율이 높은 편이며, 10년 이상 장기미집행은 17%로 적은 편이나 일부 공원의 지가가 높아 토지매입에 있어 예산 확보의 부담이 클 것으로 예상된다.

반면에 포천시는 주로 포천도심권 위주로 미집행공원이 집중되어 있으며, 주거지 뒤편의 양호한 산림이 주로 지정되어 있어 자연환경성은 좋은 편이다. 미집행 공원의 55%가 군사보호구역에 해당하며, 10년 이상 장기미집행 공원도 58%나 된다.

수원시는 높은 지가를 고려하여 단계적 집행을 위한 우선순위 결정과 해제시 개발압력이 높은 미집행 공원에 대한 객관적인 가치평가가 필요하다. 특히 수원시 북측에 위치한 도시자연공원 성격을 갖고 있는 지지대 공원과 도심 내부에 위치하여 개발압력이 높은 근린공원(숙지공원, 영흥공원)에 대한 검토가 필요할 것이다.

포천시는 미집행 공원에 여러 규제가 중복하여 지정되어 있어 해제시 개발 압력은 낮은 편이나, 전반적으로 도시공원의 공급량이 부족하기 때문에 주민들의 삶의 질 향상의 차원에서 적절한 공급이 필요한 상황이다. 특히 공원공급이 부족한 영북권-일동권의 거점이 되는 근린공원(가산공원, 운천공원)의 우선적인 조성 검토가 필요하다.

□ 미집행 도시공원 관리체계 시범적용 결과비교

1단계 지정합리성 평가를 통해 수원시와 포천시 각각 11개소, 6개소를 재검토 대상으로 분류하였고, 공급적정성 평가로 각각 3개의 공원이 해제가능한 것으로 분석되었다. 이들은 입지적으로 공원의 기능 유지가 어렵고, 인근 유치거리 내에 대체 공원이 입지하여 공급적정성에서도 문제가 없는 지역으로 파악되었다.

2단계 평가에서는 앞서 제외한 3개소외의 미집행 공원에 대해 6개의 지표로 평가하여 우선순위를 검토하였다. 평균점수는 수원시 4.47점, 포천시 4.65점으로 포천시가 수원시에 비해 약간 높게 나타났다. 포천시의 경우 개발압력 점수가 낮지만 환경성 점수와 미집행기간 점수에서 높은 점수를 받았다.

조성시 이용가능 인구수는 수원시 평균 3,794명, 포천시 540명으로 큰 차이를 보이고 있으나, 조성비용 측면에서 백만원 당 수혜 주민의 수는 수원시 2.46명, 포천시 1.95명으로 큰 차이를 보이지 않는 것으로 분석되었다. 이는 두 지자체의 인구밀도와 토지 매입비의 차이에서 발생한 것으로 예측된다.

또한 수원시는 평균점수를 기준으로 미집행 공원이 고르게 분포하고 있으며, 공원 유형별 편차도 크게 나타나지 않았다. 하지만 포천시는 평균점수를 기준으로 상위권과 하위권 공원의 구분이 뚜렷하게 나타나고 있으며, 근린공원의 평가점수가 상대적으로 높음을 알 수 있었다.

각 지자체별 1순위의 공원은, 수원시는 팔달구 인계동의 청소년 문화공원(7.88), 포천시는 일동면 기산리에 위치한 기산근린공원(7.85)이 선정되었으며, 이들 공원은 이용가능성, 비용대비 효과 등에서 대부분의 지표에서 전반적으로 높은 평가를 받았다.

□ 그룹별 집행 및 관리방안

본 연구에서는 종합점수를 기준으로 미집행 공원을 세 그룹으로 구분하여 각각의 집행 및 관리방안을 검토하였다.

각 지자체별 5.0이상의 점수를 얻은 우선검토 그룹의 면적은 1.68km², 1.37km²로 전체 미집행 공원 면적의 19%, 85%로 나타났다. 수원시의 경우 검토그룹이 미집행 면적의 78%를 차지한다.

이들 우선검토 그룹은 지역 내 공급이 필요하거나 조성 효과가 높은 지역에 위치한 공원이 주로 선정되었으며, 미집행 기간과 비용대비 효과를 고려하여 세부 순위를 구분하고 정부사업 및 민간의 참여를 통한 조기 확보가 필요하다.

2.5미만의 낮은 점수를 기록한 관리그룹은 각각 0.29km², 0.05km²의 면적으로 파악되었으며, 이들 공원은 추후 주변 미집행공원의 확보와 다른 개발사업의 진행 여부를 고려하여 지정해제를 검토할 수 있다.

[표 5-27] 그룹별 집행 및 관리방안 종합

| 구분 | | A. 우선검토그룹 | B. 검토그룹 | C. 관리그룹 |
|---------|------|--|---|--|
| 종합점수 범위 | | 5.0이상 | 5.0미만 ~ 2.5이상 | 2.5 미만 |
| 집행/관리방향 | | -단기 조성을 목표로 조기 예산확보와 집행계획 수립 -정부사업,민간을 활용한 다양한 조성 수법을 고려 | -지역여건별로 부분해제와 조성여부를 검토 -장기적인 관점에서 개별 공원별 세부평가가 필요 | -지정해제를 검토하거나 다른 대안으로 관리 -상위그룹에 해당하는 공원 조성시 영향을 고려 |
| 재분류 변수 | | -미집행기간 -집행률 -비용대비 효과 | -미집행기간 -비용대비효과 -개발압력 | -조성중 여부 -상위계획현황 |
| 수원시 | 개소 | 70 | 71 | 23 |
| | 면적 | 1,683,700m ² | 6,940,682m ² | 289,709m ² |
| | 주요공원 | 청소년문화, 조원, 마장산 | 생태, 노송, 지지대 | 고색동, 호매실동 |
| 포천시 | 개소 | 12 | 10 | 4 |
| | 면적 | 1,373,001m ² | 184,804m ² | 49,736m ² |
| | 주요공원 | 기산, 신읍, 장암 | 화봉, 용정리 | 용정리 |

제6장 결론

1. 미집행 도시공원 관리를 위한 정책 및 제도 개선방향
2. 연구의 한계 및 향후 연구방향

1. 미집행 도시공원 관리를 위한 정책 및 제도 개선방향

앞에서 살펴본 바와 같이 국내 미집행 도시공원 관련 주요한 현안은 2020년에 실시될 실효제에 대한 대책 미비, 미집행 도시공원 집행의 현실적인 한계, 미집행 도시공원에 대한 관리 부재 등으로 정리할 수 있다.

이에 따라 발생할 수 있는 문제점으로는 먼저, 2020년 미집행 도시공원의 실효제 시행에 대한 대책 미비측면에서 미집행 도시공원 해제이후 난개발 발생, 시민이 이요가능한 도시공원의 감소, 그리고 기존의 감면혜택을 받았던 토지소유주의 재산세 부과로 인한 민원 등을 예측해 볼 수 있다.

또한 미집행 도시공원 집행의 어려운 현실여건 때문에 가장 중요한 예산 확보의 한계가 발생할 수 있으며, 실제 불합리하게 결정된 시설이 있으며, 토지매입에 의한 사업추진외의 선택가능한 실행방안이 부족한 것을 지적할 수 있다.

마지막으로 미집행 도시공원에 대한 관리가 부재하여 실제 현황파악이 어려우며, 합리적으로 관리를 할 수 없고, 예산이 확보되어도 어떠한 미집행 공원의 사업을 추진하는지 집행가능성에 대한 예측이 불가능한 것이 가장 큰 문제라고 할 수 있다.

이러한 미집행 도시공원의 문제 해결을 위해 본 연구는 미집행 도시공원의 합리적인 관리체계를 제안하였다. 이를 위해 관리의 기본방향으로서 미집행 도시공원의 체계적인

관리, 사업의 집행여부 및 우선순위의 합리적 결정, 실현가능한 실행방안 마련을 제시하였으며, 가능성, 형평성, 효율성, 합리성을 구체적인 미집행 도시공원 관리의 기본원칙으로 설정하였다. 이에 따라 관련 정책 및 제도개선 방안을 다음과 같이 제안할 수 있다.

1) 미집행 공원의 체계적인 관리방안 마련

□ 미집행 도시공원 관리 및 집행계획 수립 의무화 및 관련 지침 개정

2014년 9월 3일 제2차 규제 개혁 장관 회의를 통해 발표한 「도시 및 건축규제 혁신 방안」에서 도시 활력 증진 및 지역경제 활성화를 위한 세부 추진 과제 중 하나로 장기 미조성 도로·공원 예정 부지 활용 촉진 사항을 포함시켰으며, 집행계획이 수립되지 않은 공원에 대해 일제히 해제할 수 있도록 하였다. 따라서 미집행 도시공원 관리를 위한 집행계획 수립을 의무화 하고 이를 위한 제도가 마련되어야 한다.

이러한 제도의 도입으로 미집행 도시공원의 합리적 집행은 물론이고 공원 부족 지역의 해소, 효율적 예산 집행, 불합리한 시설 해제에 대한 합리적 검토 등의 효과를 얻을 수 있을 것이다.

따라서 각 지자체가 미집행 도시공원에 대한 현황 파악 및 집행 우선순위 설정 등 관리 및 집행계획 수립을 의무화 하고, 이를 위해 관련 법령(국계법 제85조)을 개정할 수 있다.

※관련 조항

● 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제85조(단계별 집행계획의 수립)

① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 도시·군계획시설에 대하여 도시·군계획시설결정의 고시일부터 2년 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 재원조달계획, 보상계획 등을 포함하는 단계별 집행계획을 수립하여야 한다. <개정 2011.4.14.>

② 국토교통부장관이나 도지사가 직접 입안한 도시·군관리계획인 경우 국토교통부장관이나 도지사는 단계별 집행계획을 수립하여 해당 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 송부할 수 있다. <개정 2011.4.14., 2013.3.23.>

③ 단계별 집행계획은 제1단계 집행계획과 제2단계 집행계획으로 구분하여 수립하되, 3년 이내에 시행하는 도시·군계획시설사업은 제1단계 집행계획에, 3년 후에 시행하는 도시·군계획시설사업은 제2단계 집행계획에 포함되도록 하여야 한다. <개정 2011.4.14.>

특히 도시공원에 대해서는 별도의 관리 및 집행계획을 수립할 수 있도록 하고, 이를 위해 관련 지침인 ‘공원녹지기본계획 수립지침’을 개정하거나 별도의 집행계획 수립지침을 마련할 수 있을 것이다. 이때 본 연구에서 제안한 관리체계를 활용하여 수원 및 포천시에

적용하였던 것처럼 구체적인 관리 및 집행계획을 수립한다면(제5장 참고), 향후 미집행 도시공원 관리 및 집행계획 제시가 가능할 것이다.

2) 미집행 도시공원의 자동실효에 대한 합리적 대응방안 마련

□ 국공유지 자동실효제 제외 검토

도시계획시설 자동실효제는 1999년 헌법재판소는 “토지의 사적 이용권이 배제된 상태에서 토지소유자로 하여금 10년이상을 아무런 보상없이 수인하도록 하는 것은 공익실현의 관점에서 정당화될 수 없는 과도한 제한으로서 헌법상의 재산권보장에 위배된다고 보아야 한다”고 판단, 헌법불일치 판결을 내림에 따라 관련 법규 개정으로 도입되었다.

이런 조치에 따라 현재는 미집행 도시공원 가운데 사유지는 물론이고 국공유지까지 해제되게 되는 상황이 발생하였다. 하지만 판결문에서 밝히고 있는 것처럼 사적 이용권 또는 재산권 측면에서 문제가 있다고 판단한 것을 국공유지에 까지 적용하는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요하다.

특히 현재와 같이 지자체의 미집행 도시공원 관련 추진 여건이 열악하고, 현재 해제 대상이 되는 20년이 이상된 미집행 도시공원은 지자체로 권한이 이양되기 이전에 지정된 것들 다수 포함되어 있는 등 여러 가지 여건상 국공유지의 실효에 대한 문제는 재검토하여 심도있게 논의해야할 문제라 생각한다.

현재 미집행 도시공원 면적 가운데 국공유지는 148,822,320㎡로, 약25%이며, 특히 10년 이상 되어 2020년 실효대상이 되는 장기미집행 공원 중 국공유지는 123,984,734㎡, 약24%로, 국공유지가 실효대상에서 제외되더라도 미집행 도시공원 문제 해결에 상당한 영향을 줄 수 있다. 부산시의 경우에는 10년 이상된 미집행 도시공원 중 국공유지 면적이 약48%에 해당한다.

따라서 현재 관련 법령 내용에 ‘국공유지 실효 대상 제외’ 내용을 포함하는 등 관련 조항 개정을 검토할 수 있다.

※관련 조항

• 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제48조(도시·군계획시설결정의 실효)

① 도시·군계획시설결정이 고시된 도시·군계획시설에 대하여 그 고시일부터 20년이 지날때까지 그 시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우 그 도시·군계획시설결정은 그 고시일부터 20년이 되는 날의 다음날에 그 효력을 잃는다.

• 부칙 제16조 (도시계획시설결정의 매수청구 및 실효기산일에 관한 경과 조치)

① 이 법 시행 당시 종전의 도시계획법에 의하여 결정·고시된 도시계획시설로서 부칙 제15조제1항의 규정에 의하여 도시계획시설로 보는 시설의 결정의 실효에 관한 결정·고시일의 기산일은 제48조의 규정에 불구하고 다음 각 호에 의한다.

1. 2000년 7월 1일 이전에 결정·고시된 도시계획시설의 기산일은 2000년 7월 1일
2. 2000년 7월 2일 이후에 결정·고시된 도시계획시설의 기산일은 당해 도시계획시설의 결정·고시일

□ 미집행 도시공원의 시설결정 해제지역에 대한 관리방안 마련

시설결정 해제는 2020년 실효제 시행에 의해 발생될 수도 있지만 현실적으로 불합리하게 결정된 시설들에 대해서도 필요한 조치이다. 하지만 이러한 자동실효에 의한 해제 지역 또는 해제가 필요한 지역에 대해서는 해제를 결정하기 전에 적절한 도시관리계획을 수립할 수 있도록 관련 조항 개정 및 수립지침 마련이 필요하다. 이를 통해 해제 이후에도 체계적인 도시공간의 관리가 이루어져 무분별한 개발이나 훼손 등을 방지해야 한다.

또한 개발제한구역, 산지관리계획 등 관련된 타 제도에 의해 적절한 관리방안이 마련될 수 있도록 관련 규정을 검토, 보완해야 할 필요도 있을 것이다.

□ 장기미집행 도시공원 해결을 위한 중앙정부와 지자체의 협력체계 구축

현실적으로 지자체의 예산만으로는 장기미집행 도시공원 문제를 해결하기 어려운 상황이며, 과거 20년 이상된 장기미집행 도시공원은 지자체로 권한이 이양되기 이전에 지정된 것들이 대부분이므로 이에 대해서는 중앙정부와 함께 그 해결책을 모색할 수 있는 방안이 필요하다. 예를 들어 직접적인 예산지원 뿐만 아니라 중앙정부에서 추진하고 있는 지원사업과 연계 추진하거나 국유지인 경우 장기간 무상 임대할 수 있는 방안 등 다양한 협력적 해결방안을 검토할 수 있다.

□ 도시자연공원구역 제도 활용을 위한 개선방안 마련

장기적으로는 국내 도시공원 및 녹지 체계에 대한 재검토가 필요할 것이다. 미집행 도시공원 해소를 위해 도시자연공원구역을 도입하였으나 실제 현실에서 작동하기에는 제도적 한계를 가지고 있다. 따라서 이를 개선할 수 있는 방안을 검토, 도시자연공원구역 관련 규정을 개정하고, 도시관리 차원에서 구체적인 운영체계가 마련되어야 한다.

3) 생활인프라 확충을 위한 시민과 민간 참여 확대

□ 다양한 주체의 참여와 활동 지원

앞으로 저비용으로 도시공원의 문제 해결을 위해서는 공원계획 및 설계, 조성과정, 운영관리에의 다양한 주체의 활성화해야 한다. 특히 미집행 도시공원 토지주들의 자발적 참여를 유도할 필요가 있으며, 시민들의 문제 인식향상과 여론조성을 위해 시민 캠페인 등 시민참여 프로그램을 운영해야 한다.

이를 위해 시민과 토지주의 참여프로그램을 개발하고 포괄적인 의미에서의 도시공원 트러스트 운동을 전개할 수 있는 제도적 지원이 필요하다. 다만, 토지주들의 오해와 시민들의 인식 부족으로 사회적 갈등이나 혼란을 야기할 수 있으므로 이를 위해서는 먼저 사회적 공감대를 형성하고 동시에 제도적 기반을 구축하고 단계적으로 실행할 필요가 있다.

□ 녹지활용계약 등 새로운 제도 도입

장기적으로는 토지소유주들의 민원과 불만에 대응할 수 있도록 녹지활용계약, 장기임대계약, 장미매수협약 등 활용가능한 다양한 제도의 보완 및 도입이 필요하다.

특히 해제 이후, 미개발 토지 소유주의 세금민원에 대한 대응과 추가 매입이나 보상 가능한 제도 마련이 시급하다. 이를 위해서는 녹지활용 계약³⁵⁾이나 장기임대 계약 등 기존 제도를 활용할 수 있도록 제도적 보완이 필요하며, 토지소유주들의 니즈를 정확히 파악하여 세제혜택 기타 지원방안 등을 검토해 볼 수 있다.

□ 민간참여 활성화 방안 마련

민간참여 활성화를 위해 다양한 방식의 민간참여 공원제도의 활성화를 위해 관련 제도의 실효성을 확보해야 한다.

민간참여 공원제도에는 시민참여(기금 후원, 공원조성 자원활동 등), 토지주 참여(기부, 활용계약, 임대계약, 기업공원 설치) 등 주체에 따른 다양한 참여방법이 있으므로 이를 위해서는 도시공원 트러스트 기구나 시민단체 네트워크를 구축하여 활용하는 것도 검토할 필요하다.

35) 녹지활용계약 : 도시민이 이용할 수 있는 공원 녹지를 확충하기 위하여 도시 지역 안의 식생 또는 임상이 양호한 토지의 소유자와 시장이 해당 토지를 일반 도시민에게 제공하는 것을 조건으로 해당 토지의 식생 또는 임상의 유지보존 및 이용에 필요한 지원을 하는 것을 내용으로 하는 계약을 말함

2. 연구의 한계 및 향후 연구방향

현재 국내 도시공원은 2020년 미집행 도시공원의 자동실효를 앞두고 있으나 공원관련 업무의 주체인 지자체는 이에 대한 실질적인 대응방안을 마련하기에 한계가 있다.

따라서 본 연구는 이러한 미집행 도시공원의 문제 해결을 위해 도시공원으로서의 기능성, 생활인프라로서 형평성, 예산집행의 효율성, 의사결정의 합리성 등을 고려한 미집행 도시공원 관리체계를 제안하고, 이를 통해 미집행 도시공원 사업의 집행여부 및 우선순위 결정, 현실적인 실행계획 등을 마련하고자 출발하였다.

연구에서 제안하고자 했던 미집행 도시공원의 체계적인 관리는 토지의 효율적인 이용과 관리는 물론이고 향후 집행계획 수립을 통해 토지소유주에게 미래에 대한 예측가능성을 제시하여 불필요한 민원을 해소할 수 있으며, 궁극적으로는 국민에게 제공되는 공원서비스의 질적 향상에도 기여할 수 있을 것이다.

하지만 연구의 결과로 제안한 미집행 도시공원 관리체계는 특정 지자체를 대상으로 구성하기 보다는 가장 일반적인 모델로서 제시한 것이므로 각 지자체가 실제 적용하여 미집행 도시공원 관리방안을 마련하기 위해서는 지자체 여건에 맞게 조정하여 활용해야 한다. 특히 평가결과에 따라 우선검토, 검토, 관리 그룹으로 분류하는 기준이나 그룹 내에서 사업의 우선순위를 정하는 것은 전적으로 지자체의 상황을 고려해야 하므로 이 부분에 대해서는 평가결과를 바탕으로 의사결정과정에서 다양한 논의와 검토가 필요할 것이다.

향후에는 이 연구를 바탕으로 관련 지표들에 대한 검증과 평가방법에 대한 위한 심도있는 연구가 필요할 것이며, 많은 지자체에서 이러한 관리체계를 마련하여 관련 DB가 구축된다면 이를 도시공원의 유지관리와 연계하여 도시공원의 종합관리체계를 마련하는 방안도 검토할 수 있을 것이다. 이와 함께 연구에서 제안하고 있는 관련 정책 및 제도 개선을 위해 관련 제도 연구도 꾸준히 진행되어야 할 것이다.

참고문헌

□ 보고서

- 국토교통부(2011), 「저탄소 녹색성장형 도시공원 조성 및 관리운영 전략 정책연구」
- 국토교통부(2014), 「도시·군 관리계획 수립지침」
- 나고야시 주택도시국(2008), 「장기미정비 공원녹지의 도시계획 재검토 방침과 정비프로그램」
- 도쿄도 도시정비국(2011), 「도쿄도 도시계획공원·녹지 정비방침-개정」
- 마상열(2007), 「도시계획시설의 집행실태와 관리방향(이슈페이퍼)」, 경남발전연구원
- 서울특별시(2012), 「2012 미집행 도시계획시설 재정비계획」
- 수원시(2012), 「2020년 수원 공원·녹지 기본계획」
- 성장환 외 3인(2002) 「장기미집행 도시계획시설 해소대책」, 경기개발연구원
- 안혁근, 김미옥(2005), 「규제일몰제의 적용방법에 관한 연구」, 한국행정연구원
- 양진홍 외 3인(2012), 「환지방식을 적용한 도시공원녹지 확보전략 기초연구」, 국토연구원
- 여운상, 김경수, 김영하(2010), 「부산광역시 미집행 도시공원의 조성방안」, 부산발전연구원
- 이상민 외 (2008), 「공간환경디자인의 이해와 활용을 위한 기초연구」, 건축도시공간연구소
- 이상민 외 (2013), 「도시 생활밀착형 공공공간 조성방안 및 매뉴얼 개발 연구」, 건축도시공간연구소
- 이상민 외(2013), 「도시공원 정책 수립을 위한 공원 평가 모델 개발 연구」, 건축도시공간연구소
- 이성용, 하창현(2013), 「장기미집행 도시계획시설 활용방안」, 제주발전연구원
- 이양재 외 9인(2001), 「장기미집행 도시계획시설의 해소대책연구」, 국토교통부
- 장남중, 김진(2011), 「서울시 민간공원제도의 합리적 운영방안 연구」, 서울시정개발연구원
- 조판기 외 (2013), 「생활인프라 실태의 도시간 비교분석 및 정비방안」, 국토연구원
- 포천시(2013), 「2020 도시기본계획재수립보고서」

□ 학술지

- 김성용(2010), “도시공원에서의 개발행위 특례적용을 위한 사업수지분석 연구 - 수원시 장기미집행 근린공원을 중심으로”, 『한국조경학회지』, v.38(4), pp.54-63
- 김성용, 이창수(2010), “장기미집행 도시공원에서의 개발행위 특례 적용을 위한 모의분석 연구”, 『대한국토도시계획학회지』, v.45(5), pp.56-79
- 김소연, 조동범(2011), “장기 미집행 상태에서의 이용을 고려한 대형 도시공원의 조성방향에 관한 연구 - 광주광역시 중앙공원을 대상으로”, 『한국조경학회 2011년도 추계학술대회 논문집』, pp.3-6
- 김영하·양건석(2013), “부산광역시 미집행 도시공원의 실태분석에 관한 연구”, 『한국산림휴양학회지』, v.17(3), pp.1-9
- 김용철(2005), “도시계획시설의 장기 미집행에 관한 고찰”, 『한국토지행정학회 논문집』, v.12(1), pp.45-69
- 남상택(2011), “규제일몰제의 도입 및 효율성 제고에 관한 고찰 : 토지비축법에 있어서의 장기미집행 토지를 중심으로”, 『인천법학논총』, v.14, pp.189-214
- 남창우(2004), “장기미집행 도시계획시설 해소재원 조달을 위한 지방정부의 역할”, 『한국지방재정논집』, v.9(1), pp.1-21
- 문경일·임창호(2001), “조건부가치측정법을 이용한 미집행 도시계획시설의 가치평가”, 『대한국토계획학회지』, v.36(1), pp.287-299
- 서충원(2002), “2단계 도시계획결정방식의 적용가능성과 효과에 관한 연구 : 미집행 도시계획시설 해소방안을 중심으로”, 『대한국토도시계획학회』, v.37(7), pp.75-84
- 안형준, 고준환, 이미지(2006), “장기미집행 도시계획시설 DB구축”, 『한국공간정보학회 2006년도 공동춘계학술대회 자료집』, pp.158-162
- 이승주(2001) 외 5인, “장기미집행 도시계획시설 대처방향”, 『도시정보(대한국토도시계획학회 정보지)』, pp.2-16
- 이재룡(2001), “미집행 도시계획시설 재검토 기준의 세부검토항목 설정”, 『도시문제』, v.36, pp.113-127
- 임영록, 김갑렬(2007), “민간자본 활용을 통한 장기미집행 도시계획시설 해소방안 연구 : 사례연구를 중심으로”, 『한국지역개발학회지』, v.19(1), pp.121-143
- 장남중 외(2013), 도시공원 개발특례제도의 서울시 적용가능성 시뮬레이션, 대한국토·도시계획학회지, v.48(4), pp.174-176
- 장인봉(2003), “장기미집행 도시계획시설의 실태와 개선방안”, 『복지행정연구』, v.19, pp.225-242
- 정영현·이양재(2003), “장기미집행 도시계획시설의 재검토를 위한 정량적 평가기준 설정에 관한 연구”, 『대한국토계획학회지』, v.38(1), pp.37-51
- 최승용·이현직·양승룡(2013), “장기 미집행 도시계획시설의 재검토를 위한 지능형 국토정보의 활용방안 연구”, 『한국지형공간정보학회지』, v.21(4), pp.125-134

최열, 임하경, 엄호(2012), “장기미집행 도시계획시설부지의 손실보상에 관한 주민인식 분석”, 『부동산학보』, v.48, pp.164-176

하혜수(1999), “미국의 일몰제도 성과 : 행정개혁수단으로서의 평가”, 『한국정책학회보』, v.8(2), pp.273-291

□ 학위논문

강현철(2007), 「장기미집행 도시계획시설 보상방안으로서 개발권양도제(TDR)도입방안에 관한 연구」, 서울시립대학교 석사학위논문

김득년(2013), 「미집행 도시계획시설 해소방안에 관한 연구」, 한양대학교 석사학위논문

김상설(2009), 「장기미집행 도시계획시설의 금전보상 방안에 관한 연구」, 전주대학교 박사학위논문

김성용(2010), 「장기미집행 도시공원에서의 개발행위 특례에 관한 연구」, 가천대학교 박사학위논문

김영주(2013), 「장기미집행 도시공원의 실태분석과 재검토 기준에 관한 연구 : 수원지 도시공원을 대상으로」, 경희대학교 석사학위논문

김진수(2011), 「도시특성을 고려한 미집행 도시계획시설 제도 개선에 관한 연구 : 일반도시와 도농통합도시를 대상으로」, 경원대학교 석사학위논문

김한수(2012), 「미집행 공원 부지를 활용한 도심형 노인복지주택 설치 제안 및 설계」, 서울대학교 석사학위논문

권동은(2005), 「장기미집행 도시계획시설의 손실보상수단으로서 용적이전제도에 관한 연구」, 서울시립대학교 석사학위논문

박정아(2009), 「미집행 도시공원 해소를 위한 결합개발제도 적용 연구」, 서울시립대학교 석사학위논문

박철홍(2010), 「장기미집행 도시계획시설의 해소방안에 관한 법적 연구 : 수원시를 중심으로」, 단국대학교 석사학위논문

신현형(2009), 「서울시 장기미집행 도시공원의 민원특성에 관한 연구」, 서울시립대학교 석사학위논문

양재형(2001), 「장기미집행 도시계획시설의 해소방안에 관한 연구」, 한양대학교 석사학위논문

이병준(2000), 「장기미집행 도시계획시설의 발생원인분석과 해소방안에 관한 연구 : 서울시 도시공원을 중심으로」, 서울대학교 석사학위논문

이재성(2009), 「장기미집행 도시계획시설용 토지의 재산권 보장 및 보유세 개선방안 : 인천광역시 송도유원지를 중심으로」 연세대학교 석사학위논문

이효준(2001), 「장기미집행 도시계획시설의 재검토기준에 관한 연구 : 인천시 부평구 및 동구 미집행 도로를 중심으로」, 홍익대학교 석사학위논문

조정임(2000), 「도시공원조성에 있어서 계층분석과정(AHP)을 이용한 우선순위 결정에 관한 연구」, 동아대학교 석사학위논문

최승용(2013), 「지능형 국토정보를 이용한 장기미집행 도시계획시설의 타당성 분석 방안」, 상지대학교 석사학위논문

홍지선(2011), 「미집행 도시공원의 현황과 집행 우선순위에 관한 연구 : 강릉시를 중심으로」, 강릉원주대학교 석사학위논문

황진택(2006), 「장기미집행 도시계획시설의 개선방안에 관한 연구」, 전주대학교 박사학위논문

황현구(2011), 「도시계획제한과 재산권 보장에 관한 연구」, 서울시립대학교 석사학위논문

□ 국외문헌

CABE (2009), Making the Invisible Visible: The real value of park assets, CABE: London

Nicole Collomb (2010), Values of Urban Park

PPS (2000), How to turn a Place Around : A Handbook for Creating Successful Public Spaces

□ 기타

예정록(2011) “일본의 도시공원녹지법에 대해”, 「2011 한일공원정책세미나 발표자료」

경기도 내부현황자료(2014)

국가통계포털 홈페이지(<http://kosis.kr>)

도시공원연합 홈페이지(<http://www.cityparksalliance.org>)

수원시 내부자료(2014)

수원시청 홈페이지(<http://www.suwon.go.kr/>)

수원시청 푸른녹지사업소 홈페이지(<https://greencity.suwon.go.kr/>)

시민일보 홈페이지(<http://www.siminilbo.co.kr>)

e-나라지표 홈페이지(<http://www.index.go.kr/egams/index.jsp>)

온나라 부동산정보 홈페이지 (<http://www.onnara.go.kr/index.jsp>)

토지이용규제정보서비스 홈페이지 (<http://luris.molit.go.kr/web/index.jsp>)

A Study on the Management System of Urban Parks Unimplemented towards Expanding Daily Life Infrastructure

Lee, Sang Min
Sim, Kyung Mi

The study is intended to identify the current status and actual conditions of nationwide urban parks, a key infrastructure of daily life, which have yet to be implemented. Additionally, it is intended to push forward a reasonable implementation and effective operation of urban parks unimplemented, in an attempt to expand daily life infrastructure. Within this context, the study aims to formulate a management system of urban parks which remain unimplemented.

The study pursues to propose a concrete system for the management, including criteria, selection procedures, and measures for the actual creation of urban parks for which the plans have yet to be implemented, on the basis of the exact assessment and analysis on the current status of urban parks unimplemented. Furthermore, the study applies the management system drawn to domestic cities on a pilot basis in order to examine the feasibility of the system.

Facilities that remain unimplemented for a long period of time, or a group of lots that have been left unattended for more than ten years after decisions have been made and officially announced for urban planning facilities such as roads and parks, amount to 931km² nationwide, or 1.53 times the size of Seoul. Of this, parks account for 42.7% or 600.9km², taking up the most in size. In addition, approximately 57,26%, or 600km² of the entire area designated for urban parks remain unimplemented across the nation, with those remaining unimplemented for more than ten years accounting for approximately 85%.

In 1999, the Constitutional Office ruled that urban planning facilities remaining unimplemented for a long time are unconstitutional. In accordance with the decision, as to those remaining unimplemented for more than 20 years, the decision for urban planning facilities shall automatically cease to be in effect after 1 July, 2020 if no special measures are taken by 2020. In particular, as to urban parks, the Law on Urban Parks and Green Space additionally stipulates that without a notice of a park formulation plan by the time ten years will have passed since the notice, or 1 October, 2015, the decision shall cease to be in effect from the following day. In other words, a system will be soon set in place under which the decision will lose its effect automatically.

Basically, it is crucial to secure budget in order to address the issue of urban parks currently remaining unimplemented. Apart from this, what is important is the fact that in reality, it is not easy for local governments who are responsible for park-related tasks to prepare substantial measures to respond to the issue. Taking this into account, the study presents the system for the management of urban parks unimplemented while emphasizing the aspects of urban management, use of urban parks, and land owners in the management.

Within the context, the study puts its emphasis, for the formulation of the management system of urban parks unimplemented, on the function as urban park, equity as daily life infrastructure, effective budget execution, and reasonable decision-making, so as to decide whether to finally implement the plan and where to put priorities, and to provide realistic implementation plans.

The proposal presented in the study for the management system of urban parks unimplemented is divided into two phases; in the first phase, the rationality for park designation and the equity in terms of urban park supply are reviewed, which results in the selection of parks that could be deregulated.

In the next phase, the priority group is selected for which the implementation shall be promoted. In this stage, an assessment is made for individual parks according to the following three major assessment items: impact of park creation, effective budget execution, and urgency of project promotion, along with the six specific

indicators including environmental and ecological value, availability, cost-benefit analysis, ratio of implementation of existing projects, duration that the park has remained unimplemented, and potential development pressure following deregulation. The items and indicators have been drawn based on the directions and principles for the management of urban parks unimplemented. Based on the results, the study categorizes the parks into groups for prior review, review and management, and presents the directions for the management.

A systematic management of urban parks remaining unimplemented contributes to addressing potential civil petitions unnecessary by presenting to land owners what will come in the future with the preparation of the implementation plan, let alone effective use and management of land. It ultimately contributes to the improvement in the quality of park services to people.

In conclusion, it is crucial to revise related laws towards making it mandatory for each individual local government to establish systematic management plans for urban parks remaining unimplemented. In particular, as to urban parks, it is important to revise the Guidelines to Establishment of Master Plan for Parks and Green Space, or to prepare a guideline to the establishment of a management plan separately from plans for other urban planning facilities.

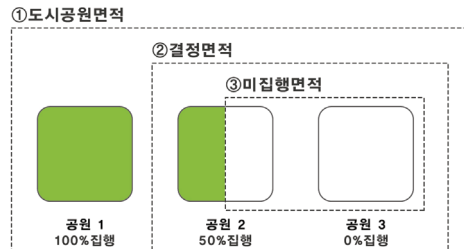
key words: urban parks remaining unimplemented, management system, to automatically cease to be in effect

부록1. 도시규모별 미집행 도시공원 현황

- 결정면적 : 미집행현황에서 결정면적은 도시·군계획시설의 전체 결정면적이 아닌 미집행이 부분적으로 남아있거나, 전체가 미집행된 시설의 결정면적만을 표기

(집행이 완료된 시설의 결정면적은 제외함)

- 미집행면적 : 사업에 착수하지 않은 도시·군 계획시설 결정면적



<도시공원면적, 결정면적, 미집행면적의 개념>

<대도시(인구50만 이상)의 도시공원 미집행 현황>

| 행정구역 | | 전체인구 (명) | 도시공원(전체) | | | 도시공원(미집행) | | | 추정 사업비계 (백만원) |
|------------|-------|-------------|---------------------|--------------------|--|---------------|--------------------|----------------------------------|---------------------|
| 도 | 시·군 | | ① 도시공원 면적 (㎡) | ③ 미집행 면적 (㎡) | 도시공원 면적 대비 미집행 공원면적 비율 (%) | ② 결정면적 (㎡) | ③ 미집행 면적 (㎡) | 결정면적 대비 미집행 공원면적 비율 (%) | |
| 인구 100만 이상 | | | | | | | | | |
| | 서울특별시 | 10,195,318 | 143,426,890 | 56,985,232 | 39.73 | 113,868,204 | 56,985,232 | 50.04 | 2,161,988 |
| | 부산광역시 | 3,538,484 | 58,965,138 | 41,663,495 | 70.66 | 51,806,115 | 41,663,495 | 80.42 | 4,978,295 |
| | 대구광역시 | 2,505,644 | 24,565,750 | 13,450,098 | 54.75 | 19,584,577 | 13,450,098 | 68.68 | 1,804,790 |
| | 인천광역시 | 2,843,981 | 69,704,018 | 40,734,198 | 58.44 | 47,073,380 | 40,734,198 | 86.53 | 2,265,751 |
| | 광주광역시 | 1,469,216 | 19,645,071 | 10,971,192 | 55.85 | 12,276,393 | 10,971,192 | 89.37 | 2,916,030 |
| | 대전광역시 | 1,524,583 | 24,762,511 | 12,488,501 | 50.43 | 17,562,780 | 12,488,501 | 71.11 | 559,501 |
| | 울산광역시 | 1,147,256 | 35,934,447 | 23,991,881 | 66.77 | 28,254,499 | 23,991,881 | 84.91 | 2,167,805 |
| 경기 | 수원시 | 1,120,258 | 14,469,324 | 8,078,283 | 55.83 | 8,140,408 | 8,078,283 | 99.24 | 1,153,820 |
| 경남 | 창원시 | 1,091,471 | 25,998,092 | 14,104,030 | 54.25 | 16,971,431 | 14,104,030 | 83.10 | 1,351,123 |
| 인구 50~100만 | | | | | | | | | |
| 경기 | 성남시 | 978,615 | 22,736,580 | 13,114,043 | 57.68 | 14,107,978 | 13,114,043 | 92.95 | 829,870 |
| | 안양시 | 611,412 | 8,057,568 | 6,571,222 | 81.55 | 6,834,364 | 6,571,222 | 96.15 | 301,390 |
| | 부천시 | 869,944 | 7,068,962 | 5,434,262 | 76.87 | 5,451,644 | 5,434,262 | 99.68 | 3,131,841 |
| | 안산시 | 715,108 | 9,845,895 | 3,348,187 | 34.01 | 3,348,187 | 3,348,187 | 100.00 | 192,898 |
| | 고양시 | 969,916 | 11,832,980 | 4,056,258 | 34.28 | 4,401,924 | 4,056,258 | 92.15 | 762,264 |
| | 남양주시 | 599,539 | 6,454,052 | 1,847,298 | 28.62 | 2,061,829 | 1,847,298 | 89.60 | 223,485 |
| | 용인시 | 915,959 | 11,646,955 | 3,807,061 | 32.69 | 4,269,076 | 3,807,061 | 89.18 | 608,968 |
| | 화성시 | 525,490 | 4,394,664 | 1,849,021 | 42.07 | 2,140,871 | 1,849,021 | 86.37 | 129,943 |
| 충북 | 청주시 | 666,852 | 31,363,020 | 29,523,888 | 94.14 | 30,151,402 | 29,523,888 | 97.92 | 878,429 |
| 충남 | 천안시 | 581,988 | 6,134,406 | 2,141,389 | 34.91 | 2,325,855 | 2,141,389 | 92.07 | 661,795 |
| 전북 | 전주시 | 648,863 | 16,171,148 | 11,453,875 | 70.83 | 14,169,526 | 11,453,875 | 80.83 | 1,672,516 |
| 경북 | 포항시 | 518,913 | 13,461,580 | 11,329,799 | 84.16 | 11,897,554 | 11,329,799 | 95.23 | 160,597 |
| 경남 | 김해시 | 513,260 | 15,551,930 | 11,760,239 | 75.62 | 12,565,393 | 11,760,239 | 93.59 | 1,068,420 |

(자료: 2012년 통계청자료 참조)

<중·소도시(인구5만~50만)의 도시공원 미집행 현황>

| 행정구역 | | 전체인구 (명) | 도시공원(전체) | | | 도시공원(미집행) | | | 추정 사업비계 (백만원) | |
|------------|------|-------------|---------------------|--------------------|------------------------------------|------------------|--------------------|----------------------------------|---------------------|---------|
| 도 | 시·군 | | ① 도시공원 면적 (㎡) | ③ 미집행 면적 (㎡) | 도시공원면적 대비 미집행 공원면적 비율 (%) | ② 결정면적 (㎡) | ③ 미집행 면적 (㎡) | 결정면적 대비 미집행 공원면적 비율 (%) | | |
| | | | | | | | | | | |
| 인구 10만~50만 | | | | | | | | | | |
| 경기 | 세종시 | 113,117 | 20,667,670 | 799,572 | 3.87 | 821,414 | 799,572 | 97.34 | 91,742 | |
| | 의정부시 | 429,147 | 3,273,195 | 1,937,864 | 59.20 | 2,315,552 | 1,937,864 | 83.69 | 304,113 | |
| | 광명시 | 355,560 | 4,641,191 | 2,086,762 | 44.96 | 2,363,915 | 2,086,762 | 88.28 | 3,476,637 | |
| | 평택시 | 434,305 | 3,741,480 | 166,228 | 4.44 | 172,179 | 166,228 | 96.54 | 2,741 | |
| | 구리시 | 192,341 | 7,287,913 | 4,347,428 | 59.65 | 4,437,132 | 4,347,428 | 97.98 | 396,485 | |
| | 오산시 | 200,291 | 4,067,068 | 2,273,647 | 55.90 | 2,273,647 | 2,273,647 | 100.00 | 323,800 | |
| | 시흥시 | 399,485 | 6,252,985 | 210,945 | 3.37 | 210,945 | 210,945 | 100.00 | 67,573 | |
| | 군포시 | 286,841 | 2,620,839 | 1,248,181 | 47.63 | 1,248,181 | 1,248,181 | 100.00 | 205,120 | |
| | 의왕시 | 154,757 | 2,350,146 | 1,977,514 | 84.14 | 2,049,398 | 1,977,514 | 96.49 | 1,779,186 | |
| | 하남시 | 146,269 | 2,951,068 | 281,141 | 9.53 | 281,141 | 281,141 | 100.00 | 141,190 | |
| | 파주시 | 394,201 | 6,716,286 | 1,768,422 | 26.33 | 1,920,393 | 1,768,422 | 92.09 | 591,240 | |
| | 이천시 | 204,917 | 3,457,637 | 1,143,779 | 33.08 | 1,368,780 | 1,143,779 | 83.56 | 141,203 | |
| | 안성시 | 181,608 | 1,312,030 | 746,236 | 56.88 | 746,236 | 746,236 | 100.00 | 175,896 | |
| | 김포시 | 287,432 | 6,612,725 | 2,695,239 | 40.76 | 3,023,701 | 2,695,239 | 89.14 | 295,055 | |
| | 광주시 | 275,656 | 2,788,705 | 2,207,404 | 79.16 | 2,213,072 | 2,207,404 | 99.74 | 308,987 | |
| | 양주시 | 200,310 | 4,028,397 | 3,882,141 | 96.37 | 3,882,141 | 3,882,141 | 100.00 | 117,122 | |
| | 포천시 | 157,559 | 3,135,927 | 1,805,735 | 57.58 | 1,805,735 | 1,805,735 | 100.00 | 0 | |
| | 여주군 | 109,550 | 1,085,970 | 198,934 | 18.32 | 199,434 | 198,934 | 99.75 | 11,812 | |
| | 양평군 | 102,193 | 993,485 | 512,849 | 51.62 | 531,891 | 512,849 | 96.42 | 111,536 | |
| | 강원 | 춘천시 | 273,364 | 3,747,571 | 2,146,680 | 57.28 | 3,067,556 | 2,146,680 | 69.98 | 158,025 |
| | | 원주시 | 323,885 | 7,964,452 | 5,670,947 | 71.20 | 6,213,452 | 5,670,947 | 91.27 | 718,637 |
| | | 강릉시 | 217,741 | 8,498,610 | 8,289,786 | 97.54 | 8,310,410 | 8,289,786 | 99.75 | 157,476 |
| 충북 | 충주시 | 208,447 | 6,344,902 | 3,301,986 | 52.04 | 3,431,010 | 3,301,986 | 96.24 | 207,701 | |
| | 제천시 | 137,521 | 953,071 | 557,559 | 58.50 | 628,787 | 557,559 | 88.67 | 53,362 | |
| 충남 | 청원군 | 154,780 | 3,160,260 | 1,727,837 | 54.67 | 1,727,837 | 1,727,837 | 100.00 | 81,494 | |
| | 공주시 | 117,298 | 3,205,560 | 2,250,988 | 70.22 | 3,187,393 | 2,250,988 | 70.62 | 482,757 | |
| | 보령시 | 105,559 | 2,358,615 | 2,134,615 | 90.50 | 2,166,917 | 2,134,615 | 98.51 | 172,806 | |
| | 아산시 | 280,490 | 7,208,796 | 4,188,261 | 58.10 | 4,501,764 | 4,188,261 | 93.04 | 270,603 | |
| 전북 | 서산시 | 163,315 | 10,767,509 | 9,497,144 | 88.20 | 10,572,499 | 9,497,144 | 89.83 | 618,912 | |
| | 논산시 | 126,653 | 1,190,425 | 718,826 | 60.38 | 764,143 | 718,826 | 94.07 | 213,383 | |
| | 당진시 | 155,104 | 3,813,213 | 2,773,592 | 72.74 | 2,926,823 | 2,773,592 | 94.76 | 60,566 | |
| | 군산시 | 278,341 | 8,441,689 | 4,451,849 | 52.74 | 6,577,327 | 4,451,849 | 67.68 | 132,480 | |
| | 익산시 | 306,469 | 5,412,049 | 3,351,112 | 61.92 | 4,170,722 | 3,351,112 | 80.35 | 184,995 | |
| 전남 | 점읍시 | 119,392 | 4,870,172 | 4,370,894 | 89.75 | 4,686,875 | 4,370,894 | 93.26 | 179,557 | |
| | 목포시 | 245,073 | 7,912,491 | 5,928,938 | 74.93 | 6,234,436 | 5,928,938 | 95.10 | 250,175 | |
| | 여수시 | 292,217 | 7,203,318 | 3,880,108 | 53.87 | 4,332,066 | 3,880,108 | 89.57 | 103,025 | |
| | 순천시 | 273,798 | 11,131,987 | 8,615,611 | 77.40 | 9,979,778 | 8,615,611 | 86.33 | 405,952 | |
| 경북 | 광양시 | 150,837 | 10,564,841 | 9,231,664 | 87.38 | 9,412,565 | 9,231,664 | 98.08 | 376,243 | |
| | 경주시 | 264,091 | 3,582,259 | 1,957,200 | 54.64 | 2,729,252 | 1,957,200 | 71.71 | 77,965 | |
| | 김천시 | 135,504 | 4,456,757 | 3,285,474 | 73.72 | 3,301,353 | 3,285,474 | 99.52 | 344,564 | |
| | 안동시 | 168,302 | 6,886,288 | 4,411,957 | 64.07 | 4,411,957 | 4,411,957 | 100.00 | 454,979 | |
| | 구미시 | 416,949 | 14,920,892 | 10,276,176 | 68.87 | 13,737,809 | 10,276,176 | 74.80 | 365,739 | |
| | 영주시 | 113,547 | 2,851,727 | 2,497,383 | 87.57 | 2,565,433 | 2,497,383 | 97.35 | 214,479 | |
| | 영천시 | 101,798 | 1,904,505 | 1,762,145 | 92.53 | 1,877,145 | 1,762,145 | 93.87 | 86,859 | |
| | 상주시 | 104,182 | 2,153,918 | 1,707,237 | 79.26 | 1,743,918 | 1,707,237 | 97.90 | 52,446 | |
| | 경산시 | 246,358 | 3,920,281 | 2,485,248 | 63.39 | 2,949,261 | 2,485,248 | 84.27 | 307,919 | |
| | 칠곡군 | 119,786 | 4,687,342 | 3,773,584 | 80.51 | 3,889,084 | 3,773,584 | 97.03 | 91,972 | |
| 경남 | 진주시 | 337,314 | 10,431,203 | 5,997,691 | 57.50 | 6,275,641 | 5,997,691 | 95.57 | 224,089 | |

| | | | | | | | | | |
|-----------|------|---------|------------|-----------|-------|------------|-----------|--------|---------|
| | 통영시 | 139,347 | 6,554,270 | 5,637,389 | 86.01 | 6,184,506 | 5,637,389 | 91.15 | 261,651 |
| | 사천시 | 115,321 | 2,814,358 | 2,051,290 | 72.89 | 2,138,250 | 2,051,290 | 95.93 | 575,698 |
| | 말양시 | 108,755 | 1,848,915 | 1,159,957 | 62.74 | 1,172,424 | 1,159,957 | 98.94 | 89,153 |
| | 거제시 | 236,944 | 9,350,508 | 8,176,535 | 87.44 | 8,288,250 | 8,176,535 | 98.65 | 21,636 |
| | 양산시 | 270,460 | 6,763,706 | 4,197,714 | 62.06 | 4,197,714 | 4,197,714 | 100.00 | 167,579 |
| 제주 | 제주시 | 429,656 | 11,990,983 | 9,244,040 | 77.09 | 11,224,445 | 9,244,040 | 82.36 | 633,369 |
| | 서귀포시 | 154,057 | 3,014,055 | 1,841,100 | 61.08 | 1,841,100 | 1,841,100 | 100.00 | 185,906 |
| 인구 5만~10만 | | | | | | | | | |
| 경기 | 동두천시 | 97,175 | 4,232,412 | 784,102 | 18.53 | 784,102 | 784,102 | 100.00 | 168,787 |
| | 과천시 | 71,068 | 7,261,440 | 272,797 | 3.76 | 276,571 | 272,797 | 98.64 | 14,335 |
| | 가평군 | 60,794 | 1,351,511 | 885,102 | 65.49 | 885,102 | 885,102 | 100.00 | 90,452 |
| 강원 | 동해시 | 93,897 | 4,032,959 | 3,741,616 | 92.78 | 3,799,127 | 3,741,616 | 98.49 | 621,703 |
| | 속초시 | 83,579 | 883,379 | 717,534 | 81.23 | 717,534 | 717,534 | 100.00 | 46,078 |
| | 삼척시 | 72,463 | 1,776,805 | 1,358,818 | 76.48 | 1,381,368 | 1,358,818 | 98.37 | 20,580 |
| | 홍천군 | 69,727 | 1,390,552 | 1,259,832 | 90.60 | 1,279,391 | 1,259,832 | 98.47 | 76,429 |
| 충북 | 옥천군 | 53,244 | 776,726 | 488,653 | 62.91 | 489,265 | 488,653 | 99.87 | 84,497 |
| | 영동군 | 50,663 | 1,481,585 | 1,243,885 | 83.96 | 1,306,095 | 1,243,885 | 95.24 | 4,988 |
| | 진천군 | 63,458 | 1,101,910 | 983,887 | 89.29 | 983,887 | 983,887 | 100.00 | 80,235 |
| | 음성군 | 92,980 | 1,841,800 | 1,140,339 | 61.91 | 1,140,339 | 1,140,339 | 100.00 | 169,456 |
| 충남 | 금산군 | 55,715 | 1,305,359 | 1,154,216 | 88.42 | 1,291,653 | 1,154,216 | 89.36 | 111,839 |
| | 부여군 | 73,259 | 2,851,451 | 2,450,785 | 85.95 | 2,825,708 | 2,450,785 | 86.73 | 21,263 |
| | 서천군 | 58,920 | 966,390 | 746,479 | 77.24 | 746,479 | 746,479 | 100.00 | 16,284 |
| | 홍성군 | 88,415 | 3,224,448 | 2,033,226 | 63.06 | 2,275,354 | 2,033,226 | 89.36 | 78,528 |
| | 예산군 | 85,876 | 1,327,777 | 684,972 | 51.59 | 752,472 | 684,972 | 91.03 | 47,031 |
| | 태안군 | 62,548 | 561,234 | 544,572 | 97.03 | 544,572 | 544,572 | 100.00 | 103,440 |
| 전북 | 남원시 | 87,000 | 2,997,527 | 2,475,097 | 82.57 | 2,873,269 | 2,475,097 | 86.14 | 124,481 |
| | 김제시 | 92,317 | 1,357,159 | 727,481 | 53.60 | 1,249,339 | 727,481 | 58.23 | 74,507 |
| | 완주군 | 86,164 | 1,522,459 | 138,592 | 9.10 | 214,677 | 138,592 | 64.56 | 15,316 |
| | 고창군 | 60,440 | 761,948 | 600,901 | 78.86 | 662,901 | 600,901 | 90.65 | 17,864 |
| | 부안군 | 58,869 | 4,993,107 | 3,964,602 | 79.40 | 4,971,081 | 3,964,602 | 79.75 | 50,422 |
| 전남 | 나주시 | 88,067 | 10,511,644 | 8,744,683 | 83.19 | 8,977,366 | 8,744,683 | 97.41 | 695,783 |
| | 고흥군 | 71,560 | 1,232,747 | 855,059 | 69.36 | 855,059 | 855,059 | 100.00 | 85,620 |
| | 화순군 | 68,378 | 1,665,506 | 1,402,337 | 84.20 | 1,447,460 | 1,402,337 | 96.88 | 62,976 |
| | 해남군 | 78,150 | 567,845 | 522,750 | 92.06 | 522,750 | 522,750 | 100.00 | 11,775 |
| | 영암군 | 59,997 | 2,493,264 | 1,404,896 | 56.35 | 1,420,339 | 1,404,896 | 98.91 | 84,194 |
| | 무안군 | 75,741 | 1,231,840 | 337,020 | 27.36 | 353,400 | 337,020 | 95.37 | 10,271 |
| | 영광군 | 57,224 | 1,240,273 | 882,344 | 71.14 | 967,375 | 882,344 | 91.21 | 132,846 |
| | 완도군 | 53,871 | 1,301,418 | 1,224,055 | 94.06 | 1,225,144 | 1,224,055 | 99.91 | 172,394 |
| 경북 | 문경시 | 75,899 | 2,475,737 | 2,294,733 | 92.69 | 2,294,733 | 2,294,733 | 100.00 | 100,088 |
| | 의성군 | 57,043 | 1,255,285 | 887,652 | 70.71 | 1,132,732 | 887,652 | 78.36 | 11,131 |
| | 울진군 | 51,844 | 2,023,814 | 1,472,747 | 72.77 | 1,472,747 | 1,472,747 | 100.00 | 9,556 |
| 경남 | 합안군 | 67,425 | 1,195,397 | 836,267 | 69.96 | 864,408 | 836,267 | 96.74 | 42,342 |
| | 창녕군 | 62,966 | 3,243,352 | 2,775,668 | 85.58 | 2,775,668 | 2,775,668 | 100.00 | 83,903 |
| | 고성군 | 56,906 | 1,236,661 | 1,015,110 | 82.08 | 1,164,914 | 1,015,110 | 87.14 | 35,380 |
| | 하동군 | 50,806 | 1,106,562 | 544,689 | 49.22 | 544,689 | 544,689 | 100.00 | 11,549 |
| | 거창군 | 63,103 | 701,836 | 526,105 | 74.96 | 579,695 | 526,105 | 90.76 | 38,297 |
| | 합천군 | 50,279 | 885,862 | 870,782 | 98.30 | 870,782 | 870,782 | 100.00 | 20,621 |

(자료: 2012년 통계청자료 참조)

부록2. 미집행 도시공원에 대한 대국민인식조사 결과

1. 조사 개요

1) 조사 목적

인구 50만 이상 대도시 시민을 대상으로 미집행 공원에 대한 인식 정도를 파악하여, 향후 미집행 도시공원의 효율적인 운영·관리방안을 마련하기 위한 기초자료로 활용하고자 함

2) 조사 설계

- 전국 인구 50만 이상 도시(22개)에 거주하는 만20~59세 남녀 총1,000명을 조사대상으로
 - 서울특별시(297명), 부산광역시(99명), 대구광역시(70명), 인천광역시(84명), 광주광역시(41명), 대전광역시(44명), 울산광역시(34명), 수원시(35명), 창원시(31명), 고양시(29명), 성남시(29명), 용인시(26명), 부천시(26명), 안산시(21명), 청주시(19명), 전주시(18명), 남양주시(18명), 안양시(18명), 천안시(17명), 화성시(15명), 김해시(15명), 포항시(14명)
- 구조화된 웹설문지를 통한 온라인 조사로 진행

3) 조사 내용

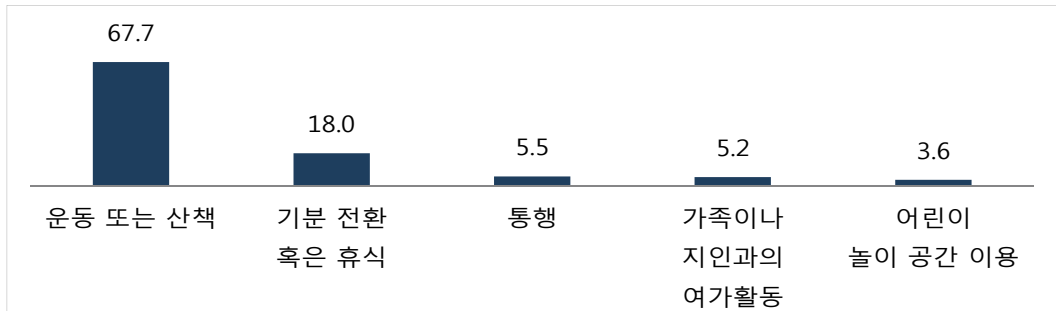
| 구분 | | 문항 |
|----------|---------------------------|-------------------------------|
| 미집행 도시공원 | 일반시민의 도시공원 이용현황 | ○ 도시공원의 이용 목적 |
| | | ○ 도시공원 이용 횟수 |
| | | ○ 도시공원 조성현황에 대한 만족도 |
| | 미집행 도시공원 사안의 시급성과 문제인식 정도 | ○ 미집행 도시공원 개념 인지 정도 |
| | | ○ 미집행 도시공원 현황 인지 정도 |
| | | ○ 미집행 도시공원 문제에 대한 인식 |
| | | ○ 미집행 도시공원의 시급성 인식 정도 |
| | | ○ 미집행 도시공원 문제 해결 방법 |
| | 미집행 도시공원 문제해결 방향 및 참여 의지 | ○ 미집행 도시공원 문제 해결을 위한 핵심 기관/단체 |
| | | ○ 미집행 도시공원 문제 해결을 위한 활동 참여 의향 |
| | | ○ 미집행 도시공원 문제 해결을 위한 활동 참여 방식 |
| | | ○ 미집행 도시공원 문제 해결을 위한 기금 금액 |

2. 조사 결과분석

1) 일반시민의 도시공원 이용 현황

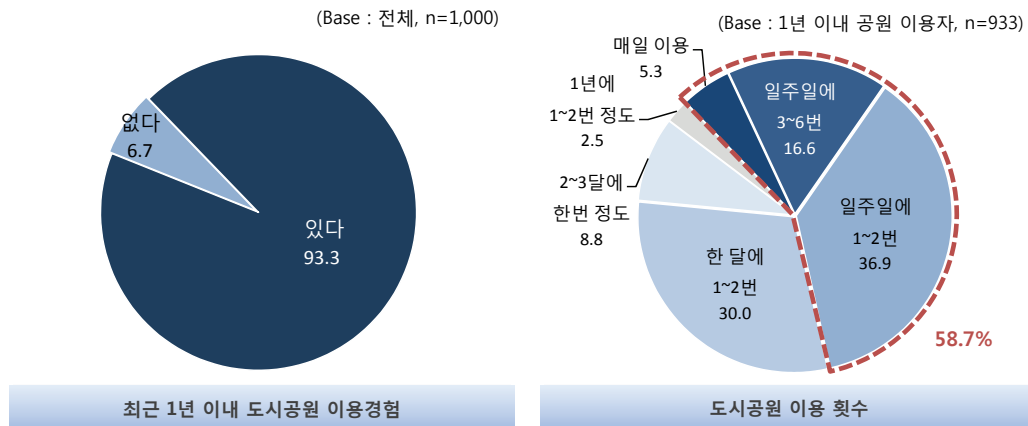
- 도시공원의 이용 목적

많은 시민들이 ‘운동 또는 산책’을 위해 도시공원을 이용함



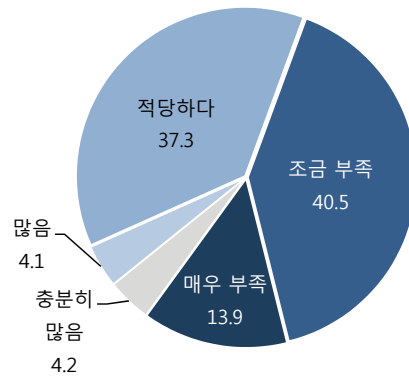
- 도시공원 이용 횟수

응답자의 절반 이상이 일주일에 한 번 이상 도시공원을 이용하고 있음

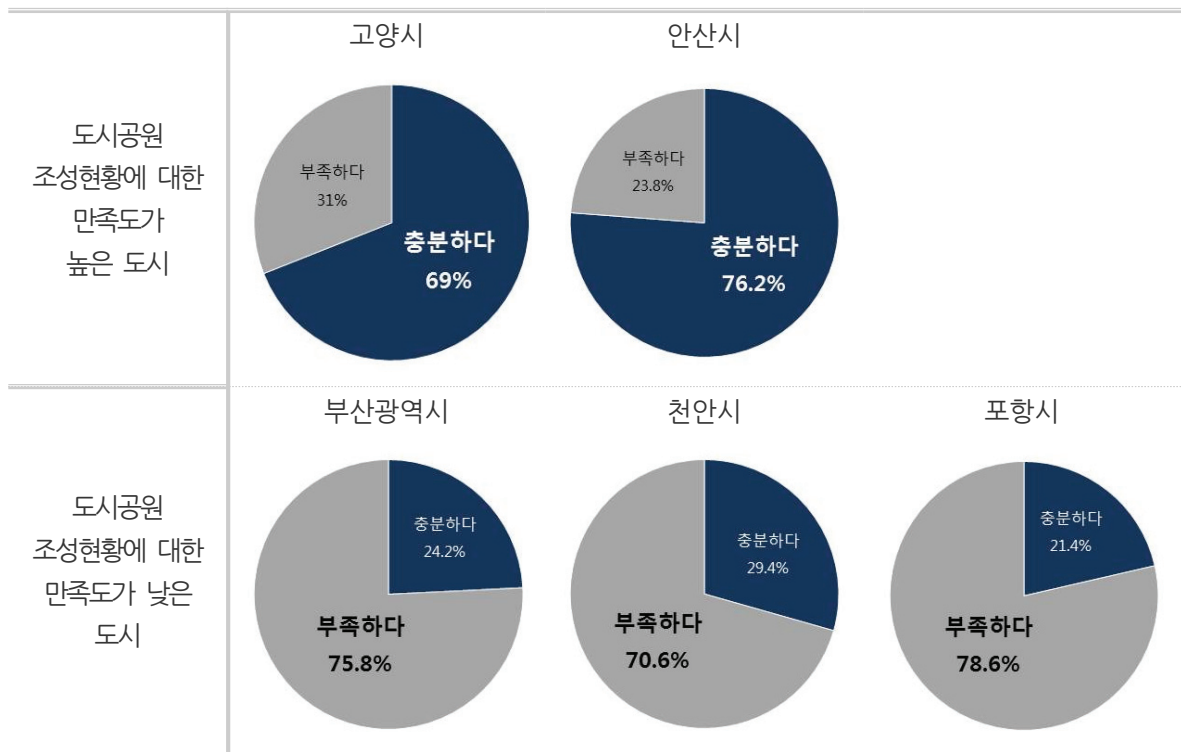


- 도시공원 조성현황에 대한 만족도

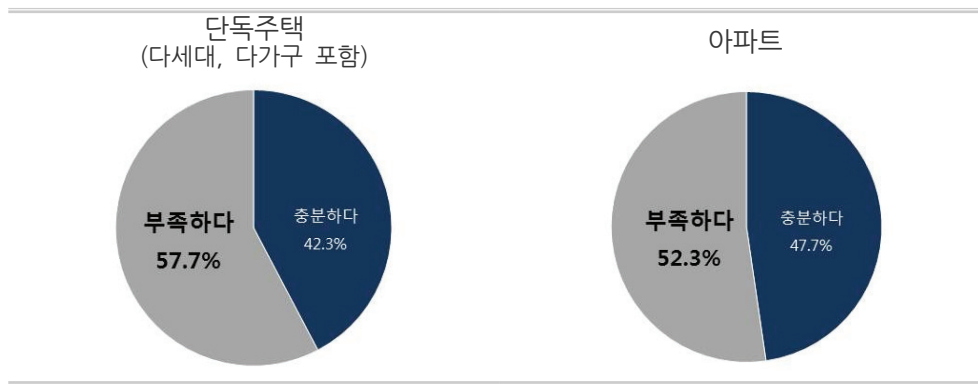
생활권내 도시공원의 조성 수에 대한 의견은 절반 이상이 부족하다고 인식(54.4%).



도시별로 살펴보면, 고양시와 안산시는 ‘충분하다’는 의견이 비교적 높게 나타났고, 부산광역시, 천안시, 포항시는 ‘부족하다’는 의견이 타도시에 비해 상대적으로 높게 나타남



주택유형별 도시공원 조성현황에 대한 만족도를 살펴보면, 단독주택(다세대, 다가구 포함) 거주자와 아파트 거주자 간에 만족도의 차이가 거의 없는 것으로 나타남



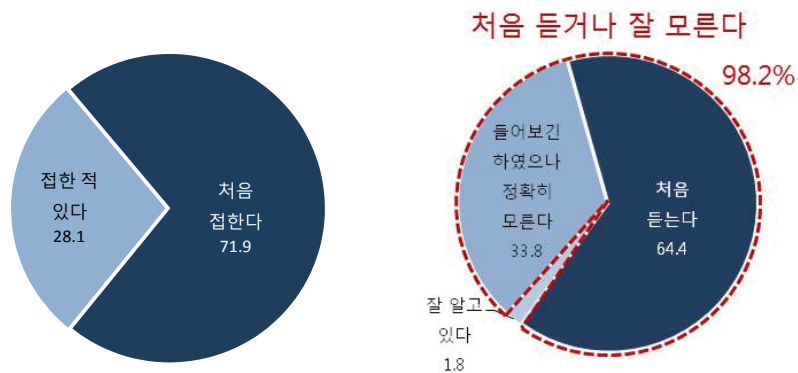
2) 미집행 도시공원 사안의 시급성과 문제 인식 정도

- 미집행 도시공원 개념 인지 정도

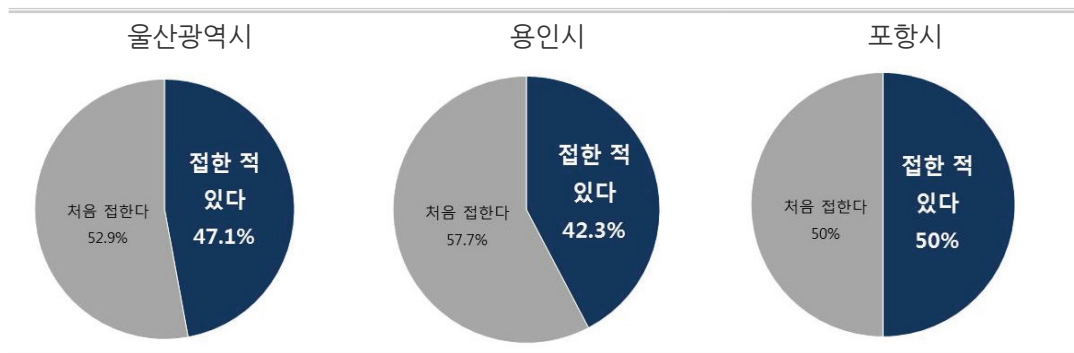
거의 대부분의 응답자가 미집행 도시공원에 대해 제대로 알지 못하고 있음

- 미집행 도시공원 현황 인지 정도

미집행 도시공원과 관련하여 신문기사화 된 내용을 사례로 제시했을 때, 대부분의 응답자가 미집행 공원 사례를 처음 접하는 것으로 나타남



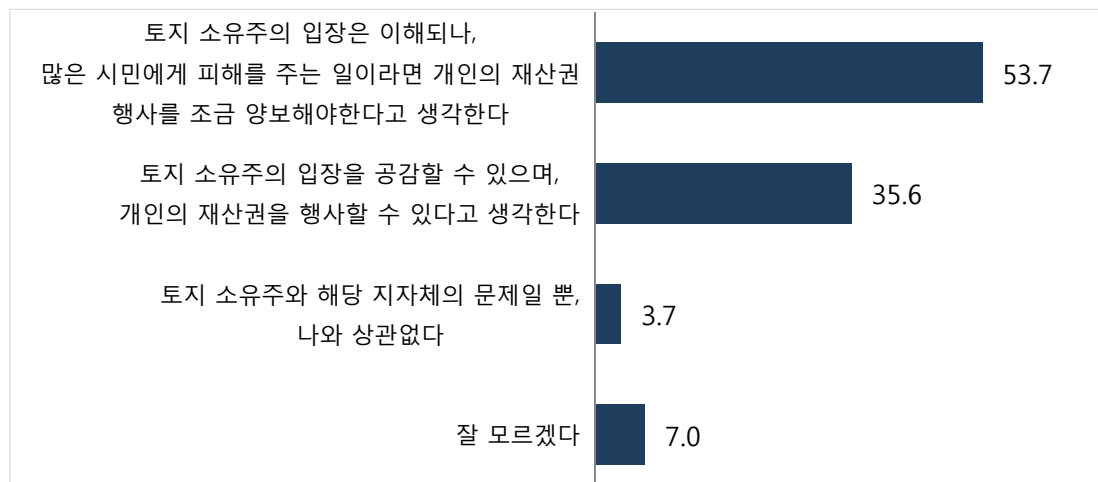
미집행 도시공원 개념 인지가 높았던 울산광역시, 용인시, 포항시가 타도시에 비해 미집행 도시공원과 관련 사례 경험이 많은 것으로 나타남(평균 50% 이상)



● 미집행 도시공원 문제에 대한 인식

미집행 도시공원과 관련하여 신문 기사화 된 내용을 접한 후, 53.7%가 ‘많은 시민에게 피해를 주는 일이라면 개인의 재산권 행사를 조금 양보해야한다’고 응답함

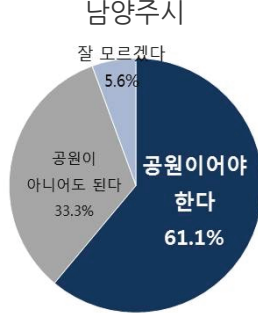
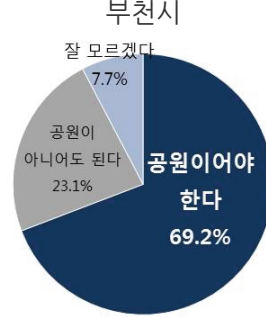
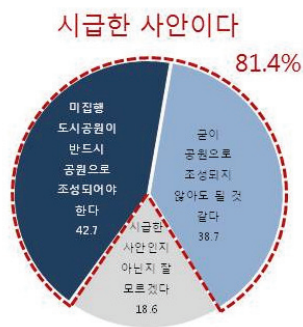
그와 반대로 개인의 재산권이 보호되어야 한다고 생각하는 의견도 적지 않음



● 미집행 도시공원의 시급성 인식 정도

집행 도시공원에 대한 기본적인 설명과 함께 이와 관련하여 신문기사화 된 내용을 접한 후, 대부분의 응답자가 이를 시급한 사안으로 인식함

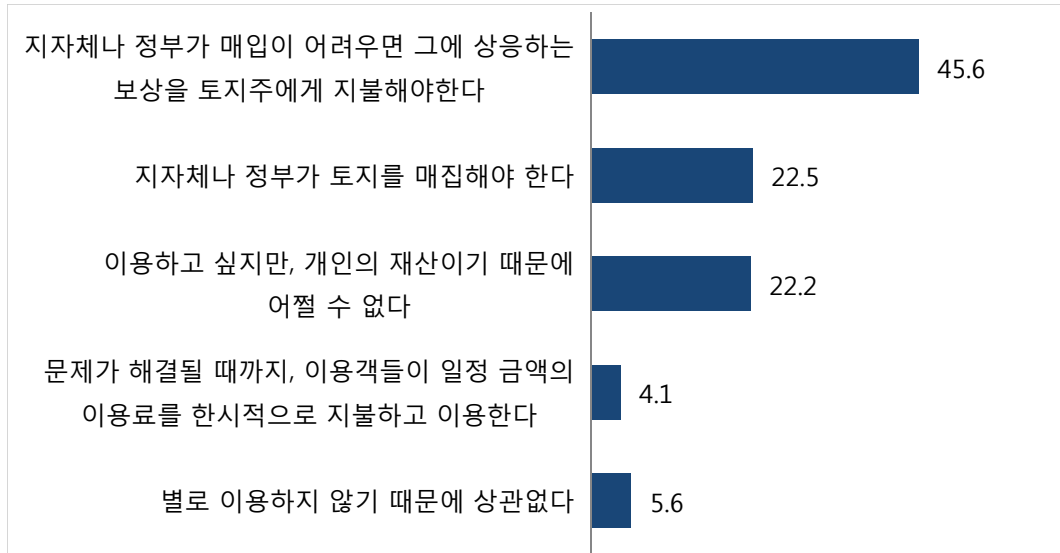
그러나 반드시 공원으로 조성되어야 한다는 부분에서는 의견이 엇갈림(조성해야 한다: 42.7%, 아니어도 된다: 38.7%)



공원 이용률이 높은 부천시와 남양주시에서는 반드시 공원으로 조성되어야 한다는 의견이 더 많음(참고로 부천시와 남양주시의 공원 조성 현황 만족도는 보통수준임)

• 미집행 도시공원 문제 해결 방법

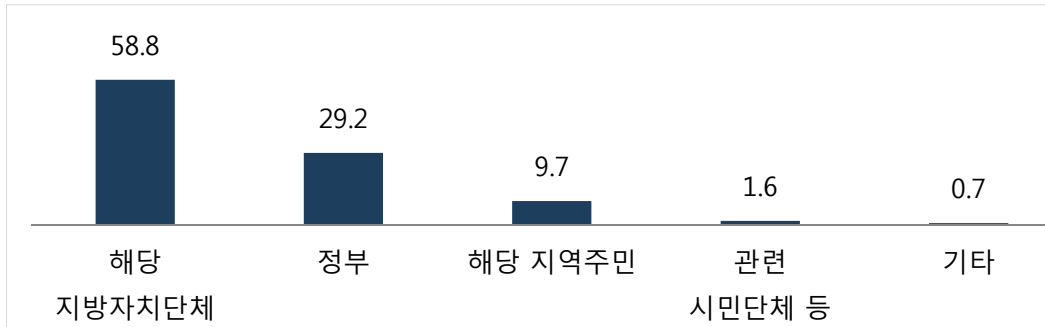
미집행 도시공원의 문제 해결을 위하여 72.2%의 응답자들이 토지 소유주에게 적절한 보상을 해야 한다고 응답함



3) 미집행 도시공원 문제해결의 방향 및 참여 의지

• 미집행 도시공원 문제해결의 책임기관

88%의 응답자가 미집행 도시공원 문제해결에 지방자치단체와 정부의 역할이 가장 중요하다고 인식함

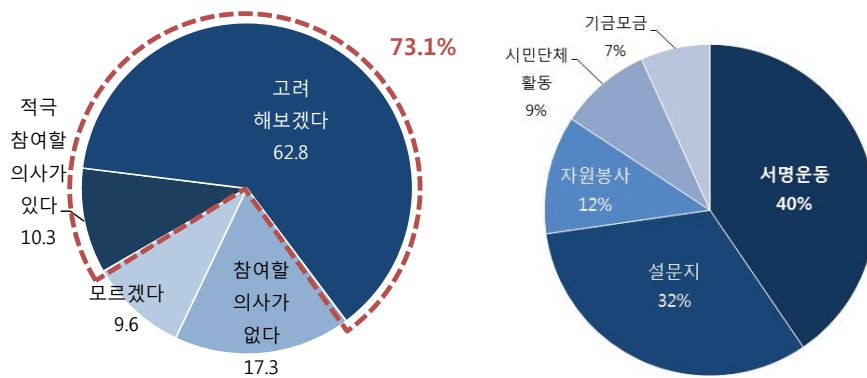


- 미집행 도시공원 문제 해결을 위한 활동 참여 의향

미집행 도시공원 문제해결을 위해 73.1%의 응답자가 관련 활동에 참여할 의향이 있음

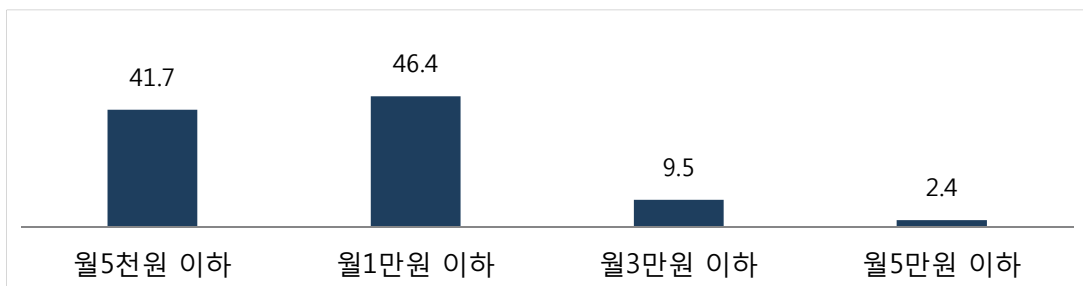
- 미집행 도시공원 문제 해결을 위한 활동 참여 방식

미집행 도시공원 문제해결 관련 활동 참여 방식으로는 ‘서명운동’이 가장 많음



- 미집행 도시공원과 관련한 기금 모금시 지불 금액

미집행 도시공원과 관련한 문제해결을 위한 기금 모금시 88.1%의 응답자가 월1만원 이하의 금액을 지불할 의사를 나타냄



부록3. 나고야시 미정비 공원녹지 우선순위 평가표

1. 사업효과 평가표

| 공원 녹지 No | | 방재 | | | | | | | | | | | | | | | 환경 | | | | | | | | | | | | 지역 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----------------|---|-------|----|-----|-------|----|------|------|-----|-----|-----|----|------|------|----|----------|----------|--------|----|----|----|-----|----|------|------|-------|-------|---------|------|-------|-------|--------|--------|-----|--------|--------|---------|-----------|-----------|------|-----------|-----------|---------|----|-------|-------|-----|
| | | 취약 | | | | | | | | | | 거점 | | | 충족 | | 중요 | | | | 도시 | | | | | | 개발 | | | | | | 인구 | | | | | 공원 | | | | 역사 | | | | | |
| | | 붕괴·연소 | | | | 수해 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | I | II | III | 붕괴·연소 | 0m | 0-2m | 2-4m | 4m- | 수해 | 산사태 | 평가 | 도로접속 | 피난지정 | 평가 | 1차피난곤란구역 | 광역피난곤란구역 | 피난스페이스 | 평가 | 생물 | 수림 | 수변 | 평가 | 주변이용 | 녹피영향 | 바람길 | 주변녹피율 | 주변학구녹피율 | 평가 | 인구증가율 | 인구증가율 | 건축신청건수 | 건축신청건수 | 역근처 | 평가 | 주변인구밀도 | 학구내인구밀도 | 학구내주거인구밀도 | 학구내야간인구밀도 | 평가 | 1인당주거기간공원 | 1인당주거기간공원 | 구역내기설공원 | 평가 | 역사적자원 | 문화적자원 | 평가 |
| 1 | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | | | | 0.5 | | | | ○ | | | 0.5 | | | | | | ○ | | | ○ | 18.5% | 1 | | 0.99 | | | | | ◎ | 10,262 | ○ | 7,713 | 1 | ○ | 0.99 | | 0.5 | ○ | | | 0.5 |
| 2 | | ○ | ○ | | ○ | ○ | | | | 0.5 | | | | | | | | | | | | | ○ | | | ○ | 15.0% | 1 | ○ | 1.06 | | | ○ | 1 | ○ | 6,499 | ○ | 5,872 | 1 | ○ | 1.41 | ○ | 1 | | | | |
| 3 | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | | | | 0.5 | ○ | ○ | 1 | ○ | | ○ | 1 | ○ | ○ | | | 0.5 | | | | ○ | 10.9% | 0.5 | ○ | 1.01 | ○ | 20 | ○ | 1 | ◎ | 11,579 | ○ | 7,834 | 1 | ○ | 1.91 | ○ | 1 | | | | |
| 4 | ① | ○ | ○ | | ○ | ○ | | | ○ | 1 | | ○ | 0.5 | ○ | | | 0.5 | | | | | | ○ | | | ○ | 19.7% | 1 | | 0.96 | | 1 | ○ | 0.5 | ○ | 9,088 | ○ | 5,720 | 1 | | 4.25 | ○ | 0.5 | | | | |
| 4 | ② | ○ | ○ | | ○ | ○ | | | | 0.5 | | ○ | 0.5 | ○ | | | 0.5 | | | | | | ○ | | | ○ | 19.7% | 1 | | 0.96 | | | | | ○ | 9,088 | ○ | 5,720 | 1 | | 4.25 | | | | | | |
| 5 | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | | | | 0.5 | | ○ | 0.5 | | ○ | | 0.5 | | | | | | | | ○ | 23.3% | 0.5 | ○ | 1.08 | | | | | 0.5 | ○ | 8,153 | ○ | 5,376 | 1 | ○ | 1.41 | ○ | 1 | | | | |
| 6 | | ○ | ○ | | ○ | ○ | | | ○ | 1 | ○ | ○ | 1 | ○ | | | 0.5 | | | | | | | | ○ | 16.0% | 0.5 | ○ | 1.06 | | 7 | ○ | 1 | ◎ | 11,094 | ○ | 9,441 | 1 | ○ | 0.66 | ○ | 1 | ○ | ○ | 1 | | |
| 7 | | ○ | ○ | ○ | ○ | | ○ | | | 1 | | ○ | 0.5 | ○ | | | 0.5 | | | | | | ○ | | | ○ | 11.5% | 1 | | 0.98 | | | ○ | 0.5 | ◎ | 10,293 | ○ | 9,890 | 1 | | 2.52 | ○ | 0.5 | | ○ | 0.5 | |
| 8 | | ○ | ○ | ○ | ○ | | ○ | | | 1 | ○ | ○ | 1 | ○ | | ○ | 1 | | | | | | ○ | | | ○ | 5.9% | 1 | | 0.89 | ○ | 19 | ○ | 1 | ○ | 7,463 | ○ | 5,893 | 1 | ○ | 1.27 | ○ | 1 | | | | |

~이하 생략~

2. 사업효율 평가표

| 공원(에리어)명 | 관련사업등 | | | 사업화로의진척도 | | | |
|-----------------|-----------|-----------|----|----------|------------|------------|----------|
| | 토지구획 정리사업 | 도시계획 도로사업 | 기타 | 용지의 확보 | 지역으로부터의 요구 | 사업구획에의 인접도 | 기타 |
| 小幡稲荷공원 | | | | | | | |
| 鳴海공원 | | | ○ | | | | |
| 城山공원 | | ○ | | 선행취득지있음 | | | |
| 志賀공원 | | | ○ | | | | |
| 米野공원 | | | ○ | | | | |
| 昭和橋공원 | | | | 선행취득지있음 | | | |
| 松蔭공원 | | ○ | | | | 하천 · 도로사업 | |
| 多加良浦공원 | | | | | | | |
| 東山공원 (裏山중앙) | | | ○ | | | ○ | |
| 東山공원 (藤卷북) | ○ | | ○ | 선행취득지많음 | | ○ | |
| 東山공원 (藤卷남) | ○ | | ○ | 선행취득지많음 | | ○ | |
| 東山공원 (山田) | | ○ | ○ | | | 도로사업등 | |
| 新茶屋川공원 | | ○ | | | | | 시가화조정구역내 |
| 新海池공원 (4 기) | | | | | ○ | ○ | |
| 新海池공원 (공원 · 병원) | | | | | | | |
| 新海池공원 (인가) | | | | | | | |
| ~이하 생략~ | | | | | | | |

부록4. 평가지표 가중치 도출을 위한 설문지

평가지표의 상대적 가중치 적용에 관한 설문조사

안녕하십니까?

본 설문조사는 건축도시공간연구소의 기본과제로 시행되고 있는 ‘**생활인프라 확충을 위한 미집행 도시공원의 관리방안**’이라는 연구를 수행하기 위해서 작성되었습니다.

본 연구의 목적은 재원 부족 등의 이유로 시설결정 이후 오랫동안 집행되지 못하고 있는 미집행 도시공원의 합리적인 운영·관리 방안으로, 미집행 도시공원 사업 추진의 우선순위 선정을 위한 평가 체계와 지표를 마련하는데 있습니다.

본 연구에서의 미집행 도시공원이란 ‘도시계획시설로 결정·고지되었으나, 실시계획이 인가되지 않았거나 토지매입 및 보상절차가 남아있는 도시공원’을 의미합니다.

답변하신 내용은 연구결과에 반영될 것이며, 연구 이외의 목적에는 어떠한 용도로도 사용되지 않을 것을 약속드립니다.

바쁘시더라도 설문에 정성껏 답변해 주시면 많은 도움이 될 것입니다.

감사합니다.

2014년 8월

건축도시공간연구소, 이상민 연구위원

E-Mail : smlee@auri.re.kr

H.P : 010-5236-1395

건축도시공간연구소, 이지현 연구인턴

E-Mail : jhlee@auri.re.kr

H.P : 010-9418-6334

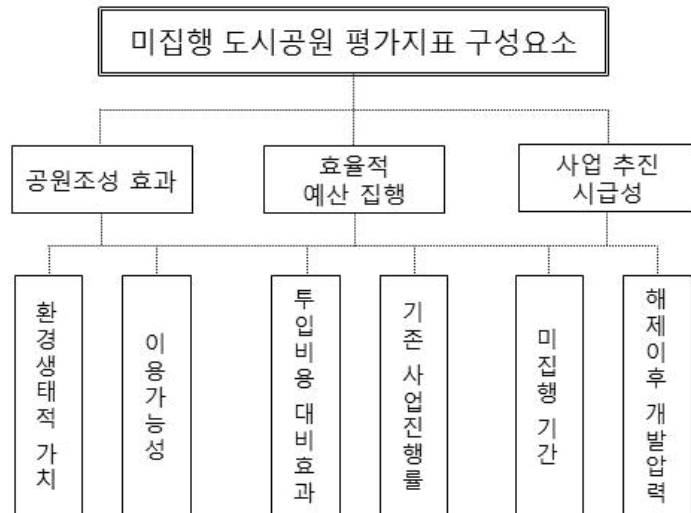
1. 미집행 도시공원 집행 우선순위 결정을 위한 평가지표 및 설문지 구성

미집행 도시공원 관리 및 평가기준 도출을 위한 평가항목은 다음과 같이 3가지로 분류되며, 세 평가 항목은 다시 각각 2가지의 평가 지표로 나뉘지게 됩니다. 지표별 개념은 다음과 같습니다.

[미집행 도시공원 평가기준]

| 평가 항목 | 평가 지표 | 개 념 |
|--------------|----------------|---|
| 공원조성의 효과 | 환경·생태적 가치 | <ul style="list-style-type: none"> - 평가등급은 환경적 가치에 따라 5등급으로 구분 - 1~4등급은 상대적인 측면에서의 환경적 보전가치 정도를 평가한 것이고, 5등급은 기 개발지역 - 1등급에 가까울수록 상대적으로 환경적 가치가 높음 |
| | 이용가능성 | <ul style="list-style-type: none"> - 10분 이내 공원에 접근 가능한 인구 비율 (반경500m내 인구 규모/지역 주민수)X100 |
| 예산집행의 효율성 | 투입 비용 대비 효과 | <ul style="list-style-type: none"> - 비용대비 수혜 효과 = (수혜주민수/조성비용) · 조성비용: (지가X미집행면적의 합) · 어린이공원 반경 250m내 인구수 · 그린공원 반경 1km내 인구수 |
| | 기존 사업진행률 | <ul style="list-style-type: none"> - 현재 진행 비율: (조성 면적/전체 면적)X100 - 현재 토지 매입정도를 20% 단위로 5단계 구분 |
| 사업추진의 시급성 | 미집행 기간 | <ul style="list-style-type: none"> - 최초결정시기를 기준으로 20년 이상, 10년 이상, 10년 미만의 3단계로 구분 |
| | 해제 이후 개발 압력 | <ul style="list-style-type: none"> - 개발 가능성에 대비한 용도 지역 지구 지정 현황과 개발 압력 파악 |

[미집행 도시공원 평가기준 구성]



II. 설문 응답방법

설문방식은 양쪽의 두 지표를 1:1로 비교하여 더욱 중요하다고 생각되는 쪽에 $\sqrt{}$ 를 하시면 됩니다. 중요도는 아래의 척도를 참고하여 작성하시면 됩니다.

| 중요도 | 정 의 |
|------------|---|
| 1 | A와 B의 중요도가 같다(Equal importance) |
| 3 | A가 B보다 약간 더 중요하다(Moderate importance) |
| 5 | A가 B보다 중요하다(Strong importance) |
| 7 | A가 B보다 상당히 중요하다(Very strong importance) |
| 9 | A가 B보다 절대적으로 중요하다(Extreme importance) |
| 2, 4, 6, 8 | 위 중요도의 중간 값 |

예를 들어, '공원조성 효과'가 '효율적 예산 집행'보다 약간 더 중요하다고 판단될 경우 3에 체크하시면 되고(예 1), '공원조성 효과'가 '효율적 예산 집행'보다 절대적으로 중요하다고 판단될 경우 9에 체크하시면 됩니다(예 2).

(예 1)

| (A) | 9 | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | (B) |
|---------|---|---|---|---|---|---|-----------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----------|
| 공원조성 효과 | | | | | | | $\sqrt{}$ | | | | | | | | | | | 효율적 예산집행 |

(예 2)

| (A) | 9 | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | (B) |
|---------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|-----------|----------|
| 공원조성 효과 | | | | | | | | | | | | | | | | | $\sqrt{}$ | 효율적 예산집행 |

※유의 사항

AHP분석에서는 분석의 부산물로 비일관도 지수가 생성됩니다. 비일관도 지수가 0.15 이상이 될 경우 응답결과를 신뢰할 수 없다고 판단되어 재설문하게 됩니다.

- 예) 1. $A > B$: A가 B보다 2배 중요하다고 응답
 2. $A \gg C$: A가 C보다 4배 중요하다고 응답
 $\rightarrow B > C$ 라고 응답해야 함.

[원인 1] 서수적 일관성 결여 : $A > B > C$ 의 순위가 바뀌게 응답(X)

[원인 2] 기수적 일관성 결여 : 위 예에서 B가 C보다 9배 중요하다고 응답할 경우(X)

Ⅲ. 미집행 도시공원 평가 항목에 대한 상대적 중요도 설문

1. 미집행 도시공원 평가 항목 : 미집행 도시공원의 우선집행 순위를 결정하는 3가지 평가 항목에 대한 상대적 중요도를 체크하여 주시기 바랍니다.

평가항목 설명

- * **공원조성의 효과** : 공원 조성시 발생하는 기능적인 효과에 대한 항목으로, 국토환경성 평가지도와 도보로 10분 이내 접근 가능한 인구 비율을 그 지표로 함
- * **예산집행의 효율성** : 미집행 도시공원 예산의 효율성을 판단하는 항목으로, 공원 조성시 비용에 대비하여 수혜를 받는 주민의 수와 기존 사업의 현재 진행 비율을 바탕으로 결정함
- * **사업추진의 시급성** : 각 미집행 도시공원의 사업 추진 시급성의 정도를 판단하기 위한 항목으로, 공원의 미집행 기간을 3단계로 구분하고, 현재 토지이용 상태를 확인하여 해제 이후 개발 가능성을 따라 정함

| A | 중요 동등 중요 | | | | | | | | | | | | | | | | | B |
|-----------|----------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|-----------|
| 공원조성의 효과 | 9 | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 예산집행의 효율성 |
| 공원조성의 효과 | 9 | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 사업추진의 시급성 |
| 예산집행의 효율성 | 9 | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 사업추진의 시급성 |

1-1. **공원조성의 효과** : 미집행 도시공원 평가 항목 중 ‘공원조성 효과’ 평가 지표에 대한 상대적 중요도를 체크하여 주시기 바랍니다.

‘공원조성의 효과’의 중분류 평가항목 설명

- * **환경·생태적 가치** : 생태적 중요성은 주유 생물 서식처로서의 가치와 양호한 수림지로서의 가치를 국토환경성평가지도로 바탕으로 5등급으로 평가
- * **이용가능성** : 이용가능성은 미시적인 접근성 평가로 반경이 아닌 각 공원에 도달하는 실제 네트워크거리(500m)에 있는 인구수를 계산하고 지자체 주민수로 나누어 비율 산출 (500m 주변의 인구규모/지역주민수X100)

| A | 중요 동등 중요 | | | | | | | | | | | | | | | | | B |
|-----------|----------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|-------|
| 환경·생태적 가치 | 9 | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 이용가능성 |

1-2. 예산집행의 효율성 : 미집행 도시공원 평가 항목 중 ‘효율적 예산 집행’ 평가 지표에 대한 상대적 중요도를 체크하여 주시기 바랍니다.

‘예산집행의 효율성’의 중분류 평가항목 설명

*** 투입비용 대비 효과** : 공원 조성 시 비용대비 수혜주민의 인구 비율(수혜주민수/조성비용)

- 조성비용 : (지가X미집행면적의 합)
- 수혜주민 : 어린이공원 반경 250m 내 인구수와 근린공원 반경 1km 내 인구수

*** 기존 사업진행률** : 현재 집행 비율을 20% 단위로 나누어 5단계로 평가

- 현재 진행 비율 : (조성면적/전체면적X100)

| A | 중요 동등 중요 | | | | | | | | | | | | | | | | B | |
|------------|----------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----------|
| 투입비용 대비 효과 | 9 | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 기존 사업진행률 |

1-3. 사업추진의 시급성 : 미집행 도시공원 평가 항목 중 ‘사업 추진 시급성’ 평가 지표에 대한 상대적 중요도를 체크하여 주시기 바랍니다.

‘사업추진의 시급성’의 중분류 평가항목 설명

*** 미집행 기간** : 미집행 기간이 최초 결정 시기를 기준으로 20년 이상, 10년 이상, 10년 미만의 3단계로 구분

*** 해제이후 개발압력** : 용도지역지구 지정 현황을 파악하여 개발 가능한 용도(주거/상업)인지, 아니면 토지 이용규제 지역·지구인지 확인

| A | 중요 | | 동등 중요 | | | | | | | | | | | | | | | | B |
|--------|----|---|-------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|--------------|---|
| 미집행 기간 | 9 | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 해제이후 개발압력 | |

부록5. 미집행 도시공원 관리체계 시범적용 평가점수

1. 수원시 미집행 도시공원 평가지표별 점수

| 순위 | 공원 ID | 공원명 | 지표1 | 지표2 | 지표3 | 지표4 | 지표5 | 지표6 | 종합점수 |
|----|-------|-------|-----|--------|-------|-----|--------|-------|------|
| | | | 생태성 | 이용 가능성 | 비용 효과 | 집행률 | 미집행 기간 | 개발 압력 | |
| 1 | 293 | 청소년문화 | 10 | 10 | 4 | 7 | 10 | 1 | 7.88 |
| 2 | 87 | 가늌골 | 4 | 10 | 10 | 1 | 10 | 10 | 7.77 |
| 3 | 302 | 통소바위 | 7 | 10 | 10 | 4 | 1 | 1 | 7.48 |
| 4 | 63 | 소공원 | 4 | 10 | 10 | 1 | 1 | 10 | 7.24 |
| 5 | 103 | 솔숲 | 4 | 10 | 7 | 1 | 10 | 10 | 7.19 |
| 6 | 286 | 조원 | 4 | 10 | 10 | 1 | 10 | 1 | 6.98 |
| 7 | 295 | 마장산 | 4 | 10 | 10 | 1 | 10 | 1 | 6.98 |
| 8 | 226 | 서낭재 | 4 | 10 | 7 | 1 | 5 | 10 | 6.9 |
| 9 | 5 | 소공원 | 4 | 10 | 10 | 1 | 1 | 5 | 6.8 |
| 10 | 22 | 소공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 10 | 6.66 |
| 11 | 60 | 소공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 10 | 6.66 |
| 12 | 282 | 어린이공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 10 | 6.66 |
| 13 | 296 | 숙지산 | 10 | 7 | 4 | 1 | 10 | 1 | 6.61 |
| 14 | 267 | 어린이공원 | 4 | 10 | 10 | 1 | 1 | 1 | 6.45 |
| 15 | 402 | 수변공원 | 4 | 10 | 10 | 1 | 1 | 1 | 6.45 |
| 16 | 409 | 수변공원 | 4 | 10 | 10 | 1 | 1 | 1 | 6.45 |
| 17 | 256 | 어린이공원 | 4 | 7 | 7 | 10 | 5 | 10 | 6.44 |
| 18 | 374 | 문화공원 | 1 | 10 | 10 | 1 | 1 | 10 | 6.37 |
| 19 | 210 | 소담 | 4 | 10 | 4 | 1 | 5 | 10 | 6.32 |
| 20 | 287 | 만석 | 4 | 10 | 4 | 10 | 10 | 1 | 6.3 |
| 21 | 45 | 소공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 10 | 6.3 |
| 22 | 46 | 소공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 10 | 6.3 |
| 23 | 47 | 소공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 10 | 6.3 |
| 24 | 48 | 소공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 10 | 6.3 |
| 25 | 21 | 소공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 5 | 6.22 |
| 26 | 52 | 소공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 5 | 6.22 |
| 27 | 280 | 어린이공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 5 | 6.22 |
| 28 | 224 | 창룡문 | 4 | 10 | 7 | 1 | 5 | 1 | 6.11 |
| 29 | 219 | 어린이공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 5 | 5 | 6.09 |
| 30 | 6 | 소공원 | 4 | 10 | 4 | 1 | 1 | 10 | 6.08 |
| 31 | 11 | 소공원 | 4 | 10 | 4 | 1 | 1 | 10 | 6.08 |
| 32 | 33 | 소공원 | 4 | 10 | 4 | 1 | 1 | 10 | 6.08 |
| 33 | 38 | 소공원 | 4 | 10 | 4 | 1 | 1 | 10 | 6.08 |
| 34 | 241 | 어린이공원 | 4 | 10 | 4 | 1 | 1 | 10 | 6.08 |

| | | | | | | | | | |
|----|-----|-------|----|----|----|---|----|----|-------------|
| 35 | 266 | 세류1 | 4 | 10 | 4 | 1 | 1 | 10 | 6.08 |
| 36 | 324 | 오목1공원 | 10 | 4 | 7 | 1 | 5 | 1 | 5.96 |
| 37 | 325 | 서수원 | 10 | 4 | 7 | 1 | 5 | 1 | 5.96 |
| 38 | 15 | 소공원 | 1 | 10 | 10 | 1 | 1 | 5 | 5.93 |
| 39 | 68 | 소공원 | 1 | 10 | 10 | 1 | 1 | 5 | 5.93 |
| 40 | 58 | 소공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 1 | 5.87 |
| 41 | 355 | 근린공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 1 | 5.87 |
| 42 | 416 | 망포공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 1 | 5.87 |
| 43 | 3 | 소공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 5 | 5.86 |
| 44 | 16 | 소공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 5 | 5.86 |
| 45 | 333 | 영흥공원 | 7 | 7 | 4 | 1 | 10 | 1 | 5.74 |
| 46 | 36 | 소공원 | 4 | 7 | 7 | 1 | 1 | 10 | 5.72 |
| 47 | 43 | 소공원 | 4 | 7 | 7 | 1 | 1 | 10 | 5.72 |
| 48 | 44 | 소공원 | 4 | 7 | 7 | 1 | 1 | 10 | 5.72 |
| 49 | 387 | 수변공원 | 4 | 7 | 7 | 1 | 1 | 10 | 5.72 |
| 50 | 415 | 당수공원 | 7 | 4 | 10 | 1 | 5 | 1 | 5.67 |
| 51 | 31 | 소공원 | 4 | 10 | 4 | 1 | 1 | 5 | 5.64 |
| 52 | 32 | 소공원 | 4 | 10 | 4 | 1 | 1 | 5 | 5.64 |
| 53 | 51 | 소공원 | 4 | 10 | 4 | 1 | 1 | 5 | 5.64 |
| 54 | 67 | 소공원 | 1 | 10 | 10 | 1 | 1 | 1 | 5.58 |
| 55 | 225 | 화양 | 4 | 10 | 4 | 1 | 5 | 1 | 5.52 |
| 56 | 227 | 앵봉산 | 4 | 10 | 4 | 1 | 5 | 1 | 5.52 |
| 57 | 326 | 은하수 | 4 | 7 | 7 | 1 | 5 | 5 | 5.51 |
| 58 | 332 | 고색2공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 1 | 5.51 |
| 59 | 386 | 수변공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 1 | 5.51 |
| 60 | 408 | 수변공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 1 | 5.51 |
| 61 | 7 | 소공원 | 4 | 10 | 1 | 1 | 1 | 10 | 5.5 |
| 62 | 388 | 수변공원 | 4 | 4 | 10 | 1 | 1 | 10 | 5.35 |
| 63 | 61 | 소공원 | 4 | 7 | 7 | 1 | 1 | 5 | 5.28 |
| 64 | 62 | 소공원 | 4 | 7 | 7 | 1 | 1 | 5 | 5.28 |
| 65 | 250 | 어린이공원 | 1 | 10 | 4 | 1 | 1 | 10 | 5.21 |
| 66 | 8 | 소공원 | 4 | 7 | 4 | 1 | 1 | 10 | 5.13 |
| 67 | 37 | 소공원 | 4 | 7 | 4 | 1 | 1 | 10 | 5.13 |
| 68 | 283 | 소공원 | 4 | 7 | 4 | 1 | 1 | 10 | 5.13 |
| 69 | 289 | 일월 | 4 | 7 | 4 | 4 | 10 | 1 | 5.04 |
| 70 | 331 | 오목4공원 | 1 | 10 | 7 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| 71 | 372 | 역사공원 | 1 | 7 | 10 | 1 | 1 | 5 | 4.99 |
| 72 | 4 | 소공원 | 1 | 7 | 10 | 1 | 1 | 5 | 4.99 |
| 73 | 154 | 벌말 | 4 | 7 | 4 | 1 | 5 | 5 | 4.93 |
| 74 | 42 | 소공원 | 4 | 7 | 7 | 1 | 1 | 1 | 4.92 |
| 75 | 371 | 역사공원 | 4 | 4 | 10 | 1 | 1 | 5 | 4.91 |
| 76 | 10 | 소공원 | 4 | 4 | 10 | 1 | 1 | 5 | 4.91 |

| | | | | | | | | | |
|-----|-----|-------|----|---|----|---|----|----|------|
| 77 | 26 | 소공원 | 4 | 4 | 10 | 1 | 1 | 5 | 4.91 |
| 78 | 406 | 수변공원 | 7 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 4.85 |
| 79 | 401 | 수변공원 | 4 | 4 | 7 | 1 | 1 | 10 | 4.77 |
| 80 | 410 | 수변공원 | 10 | 1 | 7 | 1 | 1 | 1 | 4.77 |
| 81 | 281 | 어린이공원 | 4 | 7 | 4 | 1 | 1 | 5 | 4.69 |
| 82 | 41 | 소공원 | 4 | 7 | 4 | 1 | 1 | 5 | 4.69 |
| 83 | 329 | 천천3공원 | 1 | 7 | 10 | 1 | 1 | 1 | 4.64 |
| 84 | 403 | 수변공원 | 1 | 7 | 10 | 1 | 1 | 1 | 4.64 |
| 85 | 398 | 수변공원 | 4 | 4 | 10 | 1 | 1 | 1 | 4.56 |
| 86 | 23 | 소공원 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 10 | 4.55 |
| 87 | 244 | 어린이공원 | 1 | 7 | 7 | 1 | 1 | 5 | 4.41 |
| 88 | 411 | 수변공원 | 4 | 4 | 7 | 1 | 1 | 5 | 4.33 |
| 89 | 365 | 근린공원 | 1 | 7 | 4 | 1 | 1 | 10 | 4.26 |
| 90 | 380 | 권선1 | 4 | 4 | 4 | 1 | 1 | 10 | 4.19 |
| 91 | 356 | 지지대공원 | 10 | 1 | 1 | 1 | 10 | 1 | 4.14 |
| 92 | 50 | 소공원 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 5 | 4.11 |
| 93 | 40 | 소공원 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 5 | 4.11 |
| 94 | 49 | 소공원 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 5 | 4.11 |
| 95 | 412 | 수변공원 | 4 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 3.98 |
| 96 | 368 | 망포공원a | 4 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 3.98 |
| 97 | 369 | 망포공원b | 4 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 3.98 |
| 98 | 27 | 소공원 | 4 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 3.98 |
| 99 | 323 | 노송 | 7 | 4 | 1 | 1 | 5 | 1 | 3.92 |
| 100 | 349 | 근린공원 | 7 | 1 | 7 | 1 | 1 | 1 | 3.9 |
| 101 | 378 | 새싹공원 | 4 | 1 | 10 | 1 | 5 | 1 | 3.85 |
| 102 | 321 | 보훈 | 4 | 1 | 10 | 1 | 5 | 1 | 3.85 |
| 103 | 322 | 생태공원 | 10 | 1 | 1 | 1 | 5 | 1 | 3.85 |
| 104 | 251 | 어린이공원 | 1 | 7 | 4 | 1 | 1 | 5 | 3.82 |
| 105 | 1 | 자목1 | 4 | 4 | 4 | 1 | 1 | 5 | 3.75 |
| 106 | 407 | 수변공원 | 1 | 4 | 10 | 1 | 1 | 1 | 3.69 |
| 107 | 330 | 오목3공원 | 1 | 4 | 10 | 1 | 1 | 1 | 3.69 |
| 108 | 39 | 소공원 | 1 | 7 | 1 | 1 | 1 | 10 | 3.68 |
| 109 | 394 | 수변공원 | 4 | 1 | 10 | 1 | 1 | 1 | 3.62 |
| 110 | 269 | 어린이공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 10 | 3.61 |
| 111 | 245 | 어린이공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 10 | 3.61 |
| 112 | 9 | 소공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 10 | 3.61 |
| 113 | 20 | 소공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 10 | 3.61 |
| 114 | 30 | 소공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 10 | 3.61 |
| 115 | 362 | 근린공원 | 10 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3.61 |
| 116 | 363 | 근린공원 | 1 | 7 | 4 | 1 | 1 | 1 | 3.47 |
| 117 | 417 | 체육공원 | 4 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 3.4 |
| 118 | 375 | 문화공원 | 4 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 3.4 |

| | | | | | | | | | |
|-----|-----|---------|---|---|----|---|---|----|------|
| 119 | 364 | 근린공원 | 4 | 1 | 4 | 1 | 1 | 10 | 3.24 |
| 120 | 397 | 수변공원 | 1 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 3.11 |
| 121 | 399 | 수변공원 | 1 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 3.11 |
| 122 | 366 | 근린공원 | 4 | 1 | 7 | 1 | 1 | 1 | 3.03 |
| 123 | 2 | 자목2 | 1 | 4 | 4 | 1 | 1 | 5 | 2.88 |
| 124 | 34 | 소공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2.82 |
| 125 | 35 | 소공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2.82 |
| 126 | 383 | 서호천공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2.82 |
| 127 | 384 | 원천천공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2.82 |
| 128 | 359 | 근린공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2.82 |
| 129 | 360 | 근린공원 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2.82 |
| 130 | 396 | 수변공원 | 1 | 1 | 10 | 1 | 1 | 1 | 2.75 |
| 131 | 350 | 근린공원 | 1 | 1 | 10 | 1 | 1 | 1 | 2.75 |
| 132 | 351 | 근린공원 | 1 | 1 | 10 | 1 | 1 | 1 | 2.75 |
| 133 | 352 | 근린공원 | 1 | 1 | 10 | 1 | 1 | 1 | 2.75 |
| 134 | 19 | 소공원 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 10 | 2.74 |
| 135 | 373 | 역사공원 | 7 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2.74 |
| 136 | 382 | 황구지천공원 | 7 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2.74 |
| 137 | 242 | 어린이공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 10 | 2.66 |
| 138 | 273 | 어린이공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 10 | 2.66 |
| 139 | 276 | 어린이공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 10 | 2.66 |
| 140 | 55 | 소공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 10 | 2.66 |
| 141 | 400 | 수변공원 | 1 | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 2.53 |
| 142 | 389 | 수변공원 | 4 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 2.45 |
| 143 | 405 | 수변공원 | 4 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 2.45 |
| 144 | 354 | 근린공원 | 4 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 2.45 |
| 145 | 361 | 근린공원 | 4 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 2.45 |
| 146 | 272 | 어린이공원 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 5 | 2.3 |
| 147 | 18 | 소공원 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 5 | 2.3 |
| 148 | 255 | 가림어린이공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 | 2.22 |
| 149 | 28 | 소공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 | 2.22 |
| 150 | 57 | 소공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 | 2.22 |
| 151 | 376 | 해우재 | 4 | 1 | 1 | 7 | 1 | 1 | 2.19 |
| 152 | 392 | 수변공원 | 1 | 1 | 7 | 1 | 1 | 1 | 2.16 |
| 153 | 393 | 수변공원 | 1 | 1 | 7 | 1 | 1 | 1 | 2.16 |
| 154 | 395 | 수변공원 | 1 | 1 | 7 | 1 | 1 | 1 | 2.16 |
| 155 | 353 | 근린공원 | 1 | 1 | 7 | 1 | 1 | 1 | 2.16 |
| 156 | 279 | 어린이공원 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 10 | 1.79 |
| 157 | 391 | 수변공원 | 1 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1.58 |
| 158 | 404 | 수변공원 | 1 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1.58 |
| 159 | 56 | 소공원 | 1 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1.58 |
| 160 | 17 | 소공원 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 | 1.35 |

| | | | | | | | | | |
|-----|-----|-------|---|---|---|---|---|---|------|
| 161 | 59 | 소공원 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 | 1.35 |
| 162 | 243 | 어린이공원 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 163 | 390 | 수변공원 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 164 | 29 | 소공원 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

2. 포천시 미집행 도시공원 평가지표별 점수

| 순위 | 공원 ID | 공원명 | 지표1 | 지표2 | 지표3 | 지표4 | 지표5 | 지표6 | 종합점수 |
|----|-------|----------|-----|--------|-------|-----|--------|-------|------|
| | | | 생태성 | 이용 가능성 | 비용 효과 | 집행률 | 미집행 기간 | 개발 압력 | |
| 1 | 33 | 기산근린공원 | 7 | 10 | 10 | 1 | 10 | 1 | 7.85 |
| 2 | 28 | 신읍공원 | 10 | 7 | 7 | 1 | 10 | 1 | 7.2 |
| 3 | 34 | 장암공원 | 10 | 7 | 7 | 1 | 10 | 1 | 7.2 |
| 4 | 14 | 일동어린이공원2 | 4 | 10 | 7 | 1 | 10 | 10 | 7.19 |
| 5 | 35 | 운천근린공원 | 7 | 7 | 10 | 1 | 10 | 1 | 6.91 |
| 6 | 15 | 이동어린이공원1 | 4 | 7 | 10 | 1 | 10 | 10 | 6.83 |
| 7 | 38 | 선단근린공원 | 4 | 10 | 10 | 1 | 1 | 1 | 6.45 |
| 8 | 32 | 근린공원 | 10 | 4 | 7 | 1 | 5 | 1 | 5.96 |
| 9 | 26 | 어린이공원 | 4 | 10 | 7 | 1 | 1 | 1 | 5.87 |
| 10 | 18 | 영북어린이공원3 | 4 | 7 | 10 | 1 | 5 | 1 | 5.74 |
| 11 | 27 | 어린이공원 | 1 | 10 | 10 | 1 | 1 | 1 | 5.58 |
| 12 | 36 | 근린공원 | 4 | 7 | 10 | 1 | 1 | 1 | 5.51 |
| 13 | 20 | 어린이공원 | 4 | 4 | 7 | 1 | 5 | 5 | 4.57 |
| 14 | 16 | 영북어린이공원1 | 1 | 7 | 4 | 1 | 10 | 1 | 4 |
| 15 | 19 | 어린이공원 | 4 | 4 | 4 | 1 | 5 | 5 | 3.99 |
| 16 | 24 | 어린이공원 | 4 | 7 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3.76 |
| 17 | 21 | 어린이공원 | 1 | 4 | 7 | 1 | 5 | 5 | 3.7 |
| 18 | 37 | 화봉공원 | 7 | 1 | 4 | 1 | 5 | 1 | 3.56 |
| 19 | 12 | 가산어린이공원2 | 4 | 4 | 1 | 1 | 5 | 5 | 3.4 |
| 20 | 41 | 근린공원 | 7 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 | 3.09 |
| 21 | 11 | 가산어린이공원1 | 1 | 4 | 4 | 1 | 5 | 1 | 2.76 |
| 22 | 2 | 소공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 10 | 2.66 |
| 23 | 39 | 근린공원 | 1 | 1 | 4 | 1 | 1 | 5 | 1.93 |
| 24 | 23 | 어린이공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1.87 |
| 25 | 25 | 어린이공원 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1.87 |
| 26 | 40 | 근린공원 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 | 1.35 |