

## 충청남도 도시공원 조성방안

오 용 준

충남연구원 지역도시연구부 선임연구위원, yjuno@cni.re.kr

정 옥 식

충남연구원 환경생태연구부 연구위원, oksik@cni.re.kr

이 제 이

충남연구원 지역도시연구부 연구원, jly1008@cni.re.kr

이 연구는 2020년 장기미집행 도시계획시설 일몰제를 앞두고 지속가능한 정주환경 조성에 기초가 되는 도시공원 시설의 조성방향을 제시하는데 목적이 있음

### CONTENTS

1. 도시공원 정책 동향
2. 도시공원 서비스 수준
3. 충청남도 도시공원 조성방안
4. 정책 제언

### 요약

- ◀ 도시공원은 도시골격을 만드는 기반시설이자 우리 모두가 누려야 하는 공공서비스를 제공하는 공간으로 주민들의 건강 증진, 공동체 형성, 정서 함양은 물론 생물 다양성을 증진시키고 있음
  - 충청남도 도시공원은 총 1,224개소로 전체 도시공원 중 58.2%가 생활권 공원(소공원, 어린이공원, 근린공원)이고, 주재공원은 전체의 8.0%를 차지하고 있음
- ◀ 충청남도의 장기미집행 도시공원은 2020년 실효되는 일몰제를 앞두고 다양한 민원에 직면하고 있음.
  - 2015년 기준 충청남도 도시공원(28.1km<sup>2</sup>) 중 93.7%가 미집행
- ◀ 지방의 낮은 재정자립도로 인해 대규모 도시계획시설을 집행하기엔 역부족이기 때문에 중앙정부가 장기미집행 도시공원 대책을 마련하지 않으면 그 피해는 국민에게 돌아감
- ◀ 환경정의 차원에서 미집행 도시공원을 조성하는 우선순위는 효율성만을 고려한 기존의 원칙에서 벗어나 효율성과 형평성, 친환경성을 함께 고려하여 선정해야 함
- ◀ 장기미집행 도시공원에 대한 현명한 조정과 중앙정부 지원은 지방낙후 도시를 재생시키고 궁극적으로 국토균형발전을 도모할 수 있는 유력한 방안이 될 수 있음
- ◀ 충청남도도시공원의 정책방향으로 장기미집행 도시계획시설을 현명하게 조정하고 다양한 국고지원방식을 검토하며, 도시공원의 공익적 기능과 생물다양성 증진 방안을 제시함



# 01

## 도시공원 정책 동향

- 공원은 『자연공원법』에 의한 자연공원과 『도시공원 및 녹지 등에 관한 법률』에 의한 도시공원으로 구분됨. 본 연구는 도시공원을 대상으로 수행함
  - 자연공원은 국립공원, 도립공원(광역시립공원), 군립공원(시립공원, 구립공원), 지질공원으로 구분되며, 도시계획구역 밖에서 지정되는 경우가 대부분이어서 공간시설로 간주되지 않음
  - 도시공원은 『국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 ‘국토계획법’)]에 의한 기반시설 중 공간시설로 분류되고, 생활권공원, 도시자연공원구역, 주제공원으로 분류됨

[표 1] 도시공원 유형 비교

자연공원법	도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	
국립공원	생활권공원	소공원
도립공원		어린이공원
		근린공원
광역시립공원	도시자연공원구역	
군립공원	주제공원	역사공원
시립공원		문화공원
구립공원		수변공원
		묘지공원
		체육공원
지질공원		도시농업공원
		조례로 정하는 공원

- 도시공원은 『도시공원 및 녹지에 관한 법률』 별표 3에 따라, 유형별로 설치할 수 있는 시설물과 시설 설치비율이 정해져 있음
  - 생활권공원은 소공원, 어린이공원, 근린공원으로 구분하고, 근린공원은 규모에 따라 4개 유형으로 세분화됨

- 도시공원은 『도시공원 및 녹지 등에 관한 법률』 시행규칙 제4조에 따라 주민 1인당 6㎡ 이상을 확보하고 유치거리(주거지와 도시공원과의 거리) 범위 내에 설치하며, 공원시설 비율과 녹지비율도 준수해야 함

[표 2] 도시공원 개념 및 설치기준

도시공원 유형		정의 및 목적	유치거리	규모	시설율	녹지율
국가도시공원		도시공원 중 국가가 지정한 공원	-	-	-	-
생활권공원	소공원	소규모 토지를 이용하여 도시민의 휴식 및 정서 함양을 도모하기 위해 설치하는 공원	제한 없음	제한 없음	-	-
	어린이공원	어린이의 보건 및 정서생활의 향상에 이바지하기 위해 설치하는 공원	250m 이하	1,500㎡ 이상	60% 이하	40% 이상
	근린공원	근린 생활권 근린공원	주로 인근에 거주하는 자의 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 공원	1km 이하	10,000㎡ 이상	40% 이하 60% 이상
		도보권 근린공원	주로 도보권 안에 거주하는 자의 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 공원	제한 없음	30,000㎡ 이상	40% 이하 60% 이상
		도시 지역권 근린공원	도시지역 안에 거주하는 전체 주민의 종합적인 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 공원	제한 없음	100,000㎡ 이상	20% 이하 80% 이상
		광역권 근린공원	하나의 도시지역을 초과하는 광역적인 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 공원	제한 없음	1,000,000㎡ 이상	20% 이하 80% 이상

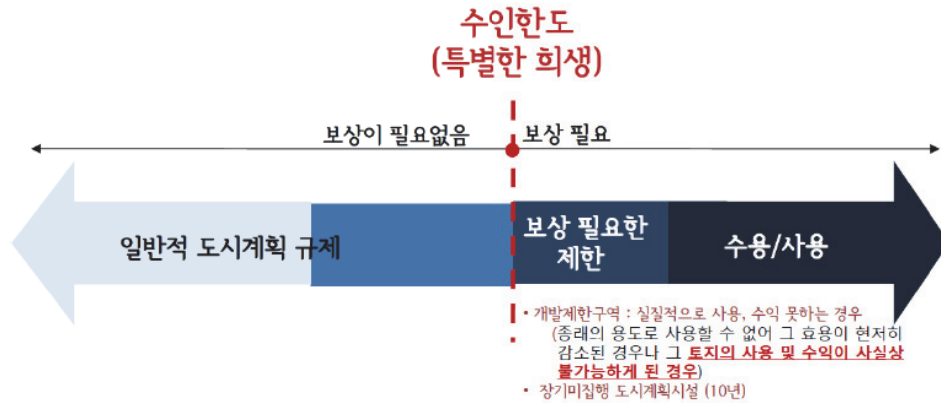
- 도시계획시설은 공공의 이익을 전제로 도시계획 규제를 시행해 왔음. 그러나 저성장 인구 감소시대에는 인구성장시대에 결정했던 도시 계획시설이 과도하다는 비판이 커지고 있음
  - 특히, 지방자치단체는 장기미집행 도시계획시설 일몰제(2020.06.30)를 앞두고 재정 부족으로 집행하지 못했던 도시계획시설에 대한 폭발적인 민원에 직면하고 있음
  - 장기미집행 도시·군계획시설은 『국토계획법』 제47조에 따라 도시·군계획시설 결정 · 고시일로부터 10년 이내에 도시·군계획시설 사업이 시행되지 않은 시설을 의미함
- 도시계획시설 일몰제는 『대한민국 헌법』 제23조 제3항에 근거하고 있는데, 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한에 대해 정당한 보상을 지급하도록 규정하고 있음
  - 1999년 헌법재판소는 도시계획시설 규제가 개발제한구역과 마찬가지로 수인한도(受忍限度)<sup>1)</sup>를 넘어서기 때문에 보상이 필요한 규제라 판결하였음
  - 국토교통부는 헌법재판소 판결에 따라 2000년 7월 이전에 지정된 도시공원이 20년이 지나도록 도시계획사업이 시행되지 않으면 2020년 7월부터 도시계획 결정효력이 상실되는 일몰제를 운영하고 있음

1) 공해나 소음 등이 발생하여 타인에게 생활의 방해나 해를 끼칠 경우 피해의 정도가 서로 참을 수 있는 한도



대한민국 헌법 제23조 제3항

“공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 **제한** 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, **정당한 보상**을 지급하여야 한다.”



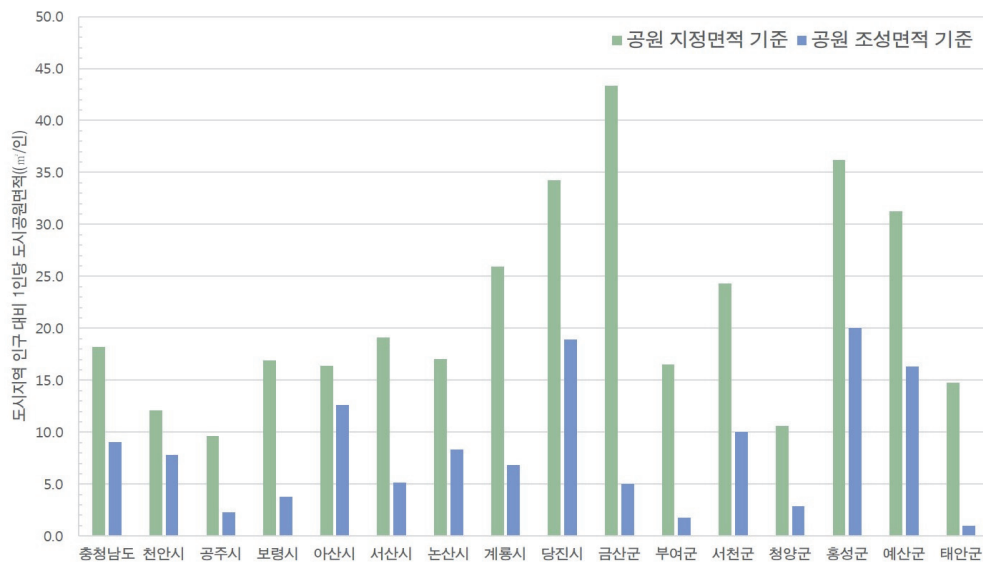
〈그림 1〉 도시공원 규제에 대한 헌법적 근거

## 02

## 도시공원 서비스 수준

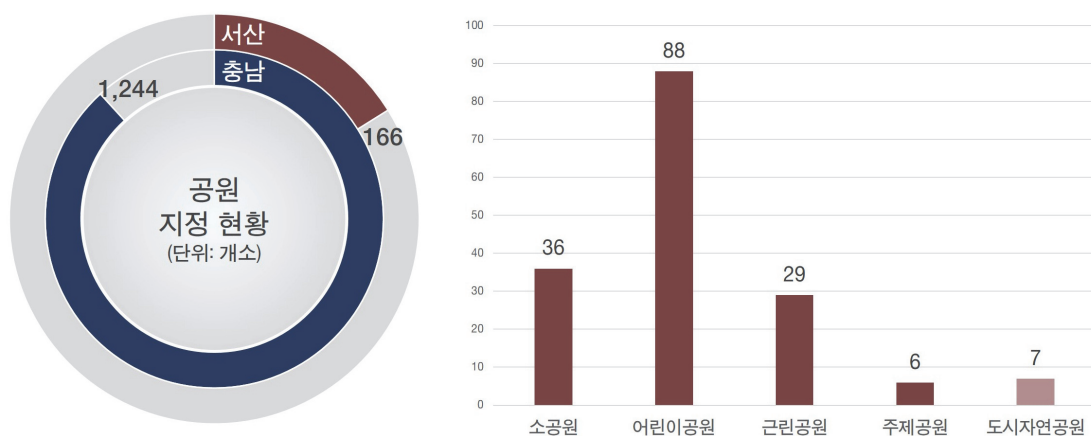
### 1. 충청남도 도시공원 현황

- 충청남도 도시공원은 총 1,224개소로 전체 도시공원 중 58.2%가 생활권 공원(소공원, 어린이공원, 근린공원)이고, 주제공원은 전체의 8.0%를 차지하고 있음
- 도시공원은 개소 수 기준, 천안시(288개), 서산시(166개), 아산시(158개), 당진시(122개) 순으로 많이 지정되어 있고, 도시공원 지정면적으로는 서산시, 천안시, 아산시, 당진시, 홍성군 순으로 큼
- 1인당 도시공원 조성 면적이 큰 지역은 홍성군(20.0m<sup>2</sup>/인), 당진시(18.9m<sup>2</sup>/인), 예산군(16.3m<sup>2</sup>/인)이고, 1인당 법적 공원면적이 6m<sup>2</sup> 미만인 지역은 서산시(5.2m<sup>2</sup>/인), 금산군(5.0m<sup>2</sup>/인), 보령시(3.8m<sup>2</sup>/인), 청양군(2.9m<sup>2</sup>/인), 공주시(2.3m<sup>2</sup>/인), 부여군(1.8m<sup>2</sup>/인), 태안군(1.0m<sup>2</sup>/인) 등 임



〈그림 2〉 충청남도 시·군별 도시지역 인구 대비 1인당 공원 면적

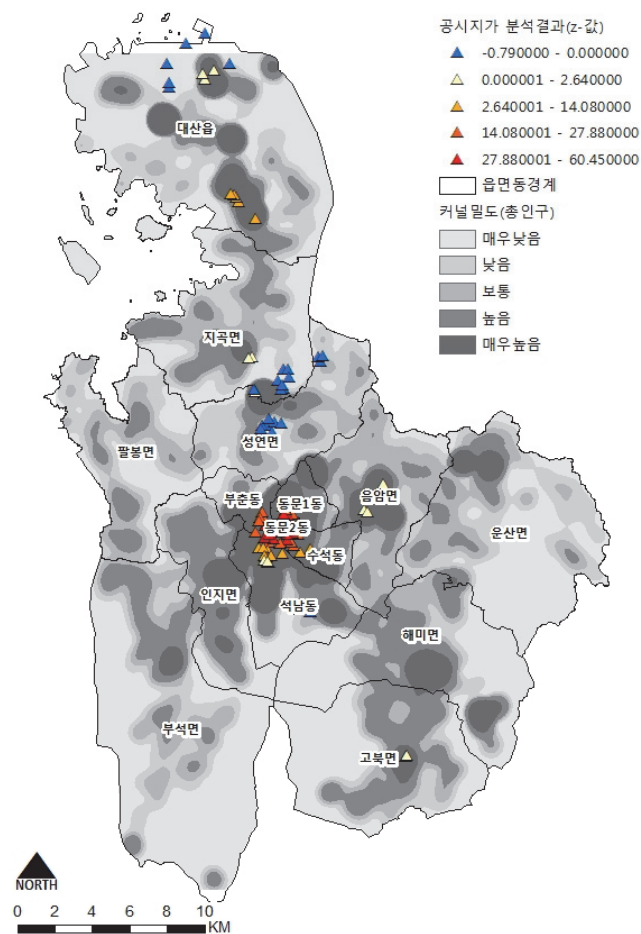
- 2015년 현재 충청남도 도시공원(28.1km<sup>2</sup>) 중 93.7%가 집행되지 않았고, 지역별로 미집행 규모는 서천군이 100.0%로 가장 높고 공주시가 69.8%로 가장 낮음
  - 그 이유는 2000년까지 공원과 녹지가 도시의 골격을 형성한다는 이유로 법적인 공원녹지 확보기준을 적용시켰고, 또한 지자체 단위에서 공원시설을 계획하고 집행하는 부서가 서로 달라 일관성 있는 도시 계획행정이 어렵기 때문임
  - 아울러 지방재정이 열악한 가운데 공원의 토지보상비나 공사비, 공원 유지관리비용이 높아지고 있고, 도시공원은 시가지 내 근린공원보다 도시 외곽의 산지, 구릉지 등 자연환경이 양호하거나 개발이 불가능한 보전대상지역에 결정된 경우가 많아 집행되지 못하기 때문임
- 본 연구에서는 도내에서 도시공원 지정규모가 가장 큰 서산시를 대상으로 장기미집행 도시공원 조성의 우선순위를 선정하기 위해 도시공원 서비스 수준을 분석하였음
  - 서산시 도시공원은 총 166개소(충청남도 도시공원 1,244개 중 13.3%)가 지정되어 있고, 어린이공원 88개소, 소공원 36개소, 근린공원 29개소, 도시자연공원 7개소, 주제공원 6개소 순으로 지정되어 있음
  - 1인당 공원 지정면적(55.9m<sup>2</sup>/인)에 비해 1인당 공원 조성면적은 5.2m<sup>2</sup>/인에 불과해 공원 미집행률이 상당히 높음



〈그림 3〉 서산시 도시공원 유형별 지정현황

## 2. 서산시 도시공원 서비스 수준

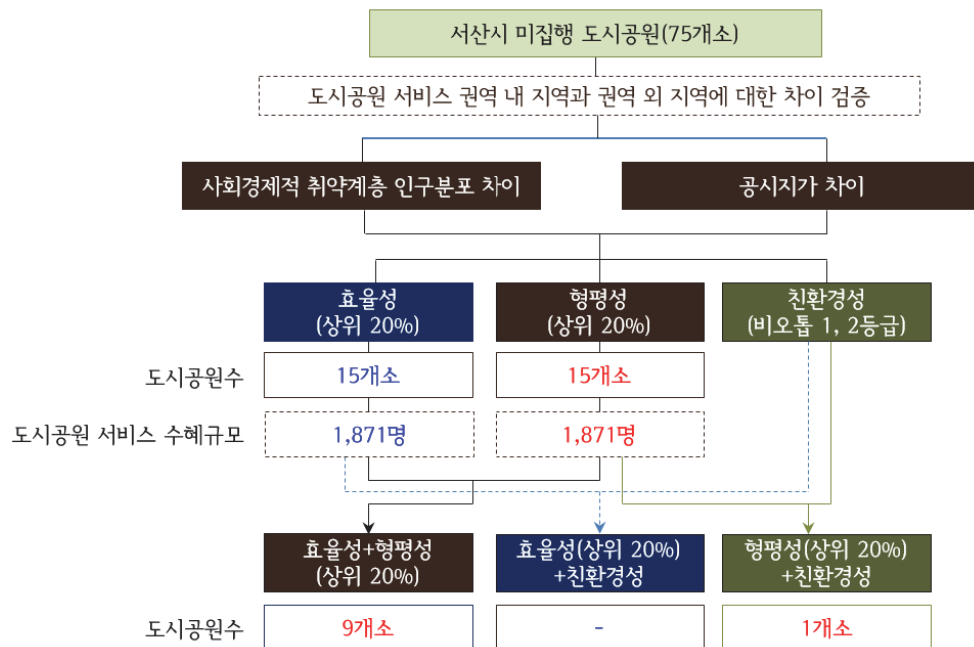
- 그동안 도시공원이 『도시공원 및 녹지 등에 관한 법률』에 따라 1인당 6m<sup>2</sup>를 확보하기 위해 인구밀도 중심의 효율성을 강조하면서 사회적 약자에 대한 관심이 부족한 것은 아닌지 분석하였음
- 이를 위해 서산시를 사례로 도시공원 서비스를 받고 있는 지역과 그렇지 않은 지역 간 사회·경제적 취약계층(소득 1분위에 해당하는 저소득층 인구)의 인구 구성비와 공시지가 차이를 검증하였음



〈그림 4〉 도시공원 서비스 권역 내 평균 공시지가 차이

- 분석결과, 서산시 장기미집행 도시공원 서비스 반경 700m(도보 10분) 이내 포함되는 인구 대비 사회·경제적 취약계층비율은 유의수준 1% 이내에서 차이(Z-값 -9.24)가 발생하였음. 아울러 도시공원 서비스 권역과 도시지역의 공시지기도 유의수준 1% 이내에서 차이(Z-값 33.05)가 발생하였음<sup>2)</sup>

- 이러한 결과는 사회·경제적 취약계층 인구비율이 높은 지역이 그렇지 않은 지역에 비해 공원 접근성이 열악하고 재산가치도 상대적으로 낮은 것으로 해석할 수 있음
  - 도시공원 공급격차가 사회·경제적 격차와 관련성이 높다면 지자체 노력만으로 해결하기 어려워 국가 차원의 공원 조성 지원이 필수적이라 하겠음
- 따라서 환경정의 차원에서 미집행 도시공원을 조성하는 우선순위는 효율성만을 고려한 기존의 원칙에서 벗어나 효율성과 형평성, 친환경성을 함께 고려하여 선정해야 함
- 본 연구에서는 장기미집행 도시공원을 조성하는 우선순위를 설정하기 위해 효율성, 형평성, 친환경성 관점에서 도시공원 네트워크 분석을 실시하였음

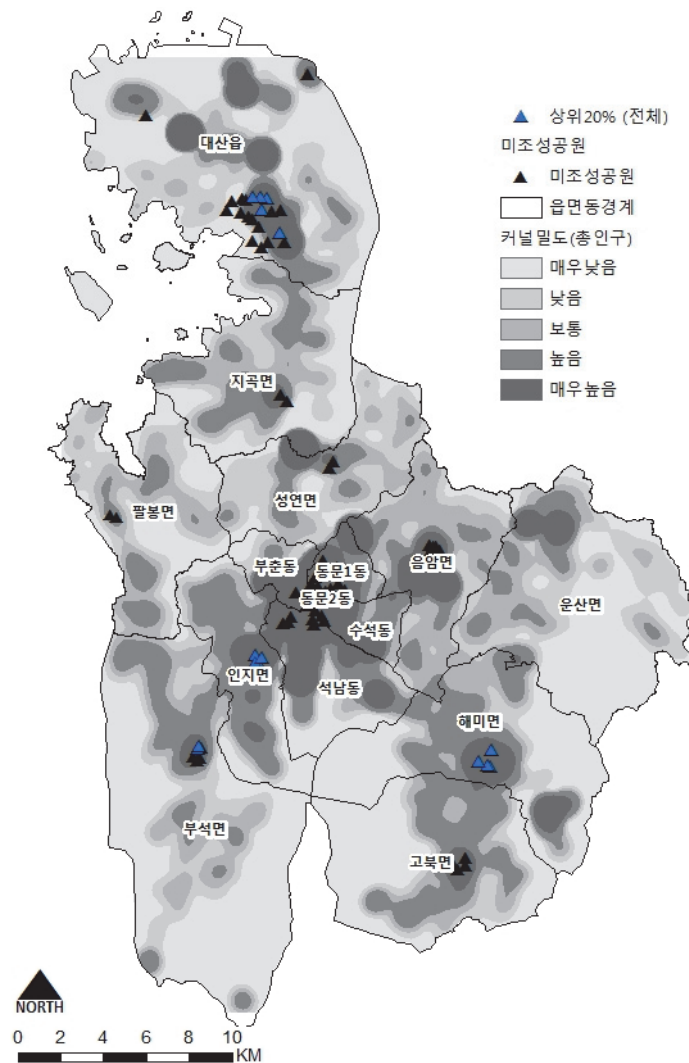


〈그림 5〉 미집행 도시공원 서비스 수준 평가 종합

- 우선, 서산시 장기미집행 도시공원 75개소 중 가능한 많은 주민이 이용할 수 있는 효율성 기준에서 상위 20%에 해당하는 15개 도시공원을 도출하였음

2) z-값의 통계적 유의성 검증기준으로 z-값이 2.57보다 크거나 -2.57보다 작으면, 유의수준 1% 수준에서 매우 유의하다 하겠음.

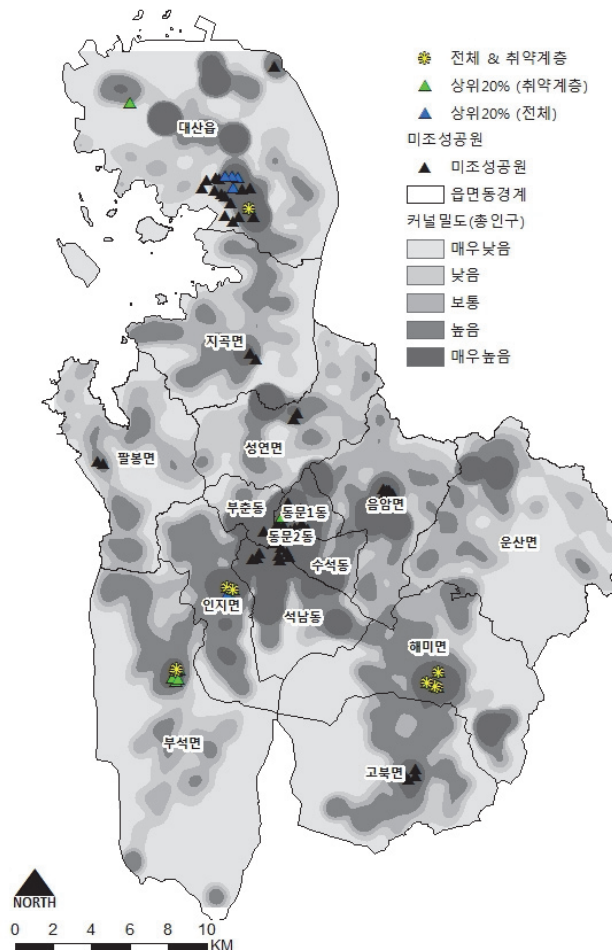
- 형평성 관점에서 도시서비스 권역에 포함된 사회·경제적 취약계층 인구규모가 상위 20% 이상에 해당하는 도시공원 15개소를 선정하였음



〈그림 6〉 미집행 도시공원 우선순위(효율성 상위 20%)

- 그리고 장기미집행 도시공원 중에서 효율성이 높은 상위 20%에 해당하면서 형평성이 높은 상위 20%에 해당하는 도시공원 9개소를 발굴하였음
  - 두 조건 모두를 만족하는 도시공원은 서산시 인지면, 부석면, 해미면 등에 분포하고 있는데, 장기미집행 도시공원 문제를 해결하는데 우선순위를 부여할 수 있는 대상임

- 여기에 충청남도가 독자적으로 구축한 바이오톱 지도를 활용해 친환경성을 검토하면, 장기 미집행 도시공원을 조성해야 하는 우선순위는 더욱 높아질 수 있음
  - 효율성과 형평성 모두를 충족하는 9개 도시공원 중에서 바이오톱 1, 2등급지<sup>3)</sup>에 해당하는 공원은 대산읍에 1개소가 위치하고 있음
- 이러한 분석결과는 도시공원이 모두가 공통으로 누려야 하는 보편적 환경복지 서비스라는 점에서 효율성과 형평성, 친환경성을 제고할 경우 투자의 우선순위가 달라질 수 있음을 시사함
  - 도시공원의 효율성, 형평성과 함께 바이오톱 등급을 활용하여 친환경성을 추구할 수 있다면 생물다양성도 제고할 수 있는 계기가 될 것임



〈그림 7〉 미집행 도시공원 우선순위(효율성과 형평성 상위 20%)

3) 충청남도 바이오톱은 생물공동체의 서식처를 총 12개의 지표로 평가한 결과를 5개 등급으로 구분하고 있음. 충청남도 도시공원 중 전체의 52.2%가 바이오톱 1, 2등급으로 평가되어 생물상이 양호한 것으로 나타났다.



## 03

# 충청남도 도시공원 조성방안

## 1. 기본방향

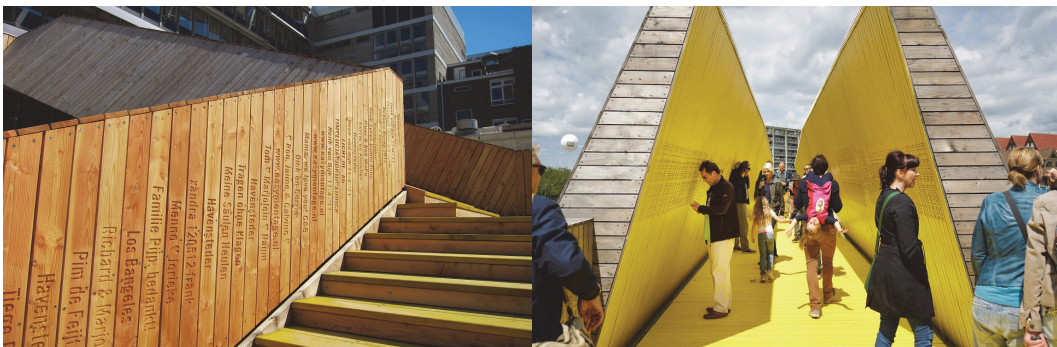
- 충청남도 도시공원 정책방향은 인구저성장시대 축소도시로 ①장기미집행 도시공원을 현명하게 조정하고 ② 시공원의 공익적 기능을 다원화하며 ③생물다양성을 증진하는데 초점을 두어야 함
- 첫째, 장기미집행 도시공원은 헌법재판소 판결에 따라 적정규모로 조정하고, 그에 따른 부작용을 해소해야 함
  - 국토교통부는 2014년 장기미집행 해제 가이드라인을 제정하여 장기미집행 도시공원에 대해 잔여토지로 공원기능을 수행하기 곤란하거나 임상이 양호하여 보전목적으로 지정된 공원을 해제하도록 하고 있음
  - 그러나 환경적으로 보존가치가 높은 지역에 대해 도시공원을 해제할 때, 개별입지 난개발에 대응하는 수단이 없는 상태에서 부작용이 나타날 우려가 큼
  - 시·군별 도시계획조례에 개발행위허가기준에 국토환경성평가 1등급, 생태·자연도 1등급, 녹지자연도 8등급이상, 비오톱 1등급에 대해서는 소규모 개발을 불허하도록 기준을 마련해야 함
  - 국토교통부가 제시하는 성장관리방안이나 지구단위계획 수립을 통한 관리는 현장에서 적용하기 어렵고 지속가능하지 않음
- 둘째, 충청남도가 2017년부터 추진 중인 충남형 공원조성 시범사업의 기능을 다원화해야 하고, 지속가능한 도시공원을 조성하기 위해 공원조성비용과 공원 토지매입방식을 차별화해야 함
  - 공원조성비용은 뉴욕시 센트럴파크(Central Park)의 입양벤치(Bench Inscription)처럼 기부제도를 도입하고, 네덜란드 로테르담(Rotterdam) 루흐트진겔(Luchtsingel) 공공보행로 프로젝트처럼 크라우드 펀딩 방식을 통해 조달할 수 있음

- 보행이 활발한 공간 주변의 유헴토지 및 활용도가 낮은 공공공간을 중심으로 쌈지공원을 조성하고, 도심의 황폐한 공간을 공동텃밭으로 만들어 생산과정과 결과를 주민이 공유하는 사업으로 공원 토지 매입을 최소화해야 함
- 미국 샌프란시스코에서는 2011년 주행속도 40km 이하 도로변 주차장 중 일부를 도시공원으로 탈바꿈하였음. 샌프란시스코 시내 공공장소의 70%가 주차장인 것에 착안하였고, 상업시설 전면 주차면 2~3개를 활용하여 포켓공원을 조성하였음. 이 프로젝트는 상업 가로공간을 활성화하고 보행자의 안전을 향상하는데 기여하고 있다는 평가를 받고 있음



자료 : [www.centralparknyc.org/about/about-cpc/womens-committee/adopt-a-bench.html](http://www.centralparknyc.org/about/about-cpc/womens-committee/adopt-a-bench.html)

〈그림 8〉 미국 뉴욕시 센트럴파크 입양벤치



자료 : 디자인정글, 2017.01, 공공보행자 전용다리

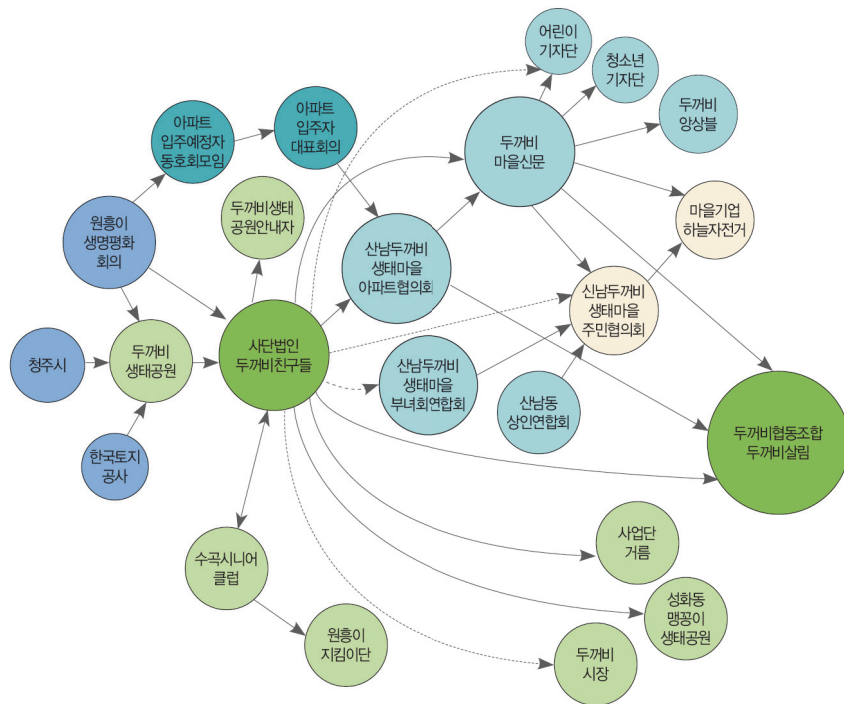
〈그림 9〉 네덜란드 로테르담 공공 프로젝트 기부자판



자료 : <https://theculturetrip.com/north-america/usa/california/articles/the-parklets-of-san-francisco-keeping-neighborhoods-alive/>

〈그림 10〉 미국 샌프란시스코의 주차장공원(Parklets)

- 셋째, 생물다양성 관점에서 도시공원에 생물서식처와 이동통로를 만들어 도시민의 녹색 공간으로 조성하고, 가능한 유지관리비가 적게 드는 생태공원으로 설계해야 함
  - 도시공원에 보다 많은 종의 지속적 서식을 유도하기 위해 보다 넓은 공간에서 물과 먹이, 은신처를 제공해야 함
  - 청주시 두꺼비 공원은 두꺼비를 보호하기 위한 생태공원에서 출발하여 이제는 두꺼비마을의 사회적 경제를 활성화하는 촉매제가 되었음



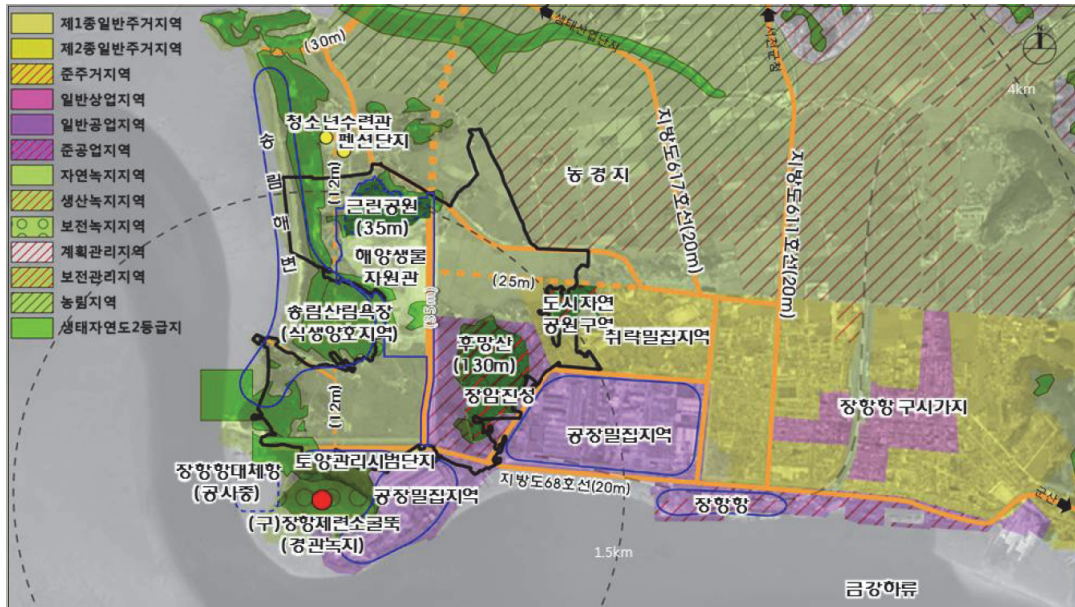
자료 : 박완희, 2017, 청주 원흥이 두꺼비 살리기 운동과 두꺼비 마을공동체 만들기, 충남연구원 도시정책연구회 자료집

〈그림 11〉 두꺼비 생태마을 종합관계망

## 2. 장기미집행 도시공원 국가 지원방안

- 장기미집행 도시공원 문제를 해결하기 위해서는 도시공원 조성방식을 다원화해야 함. 우선 『도시공원 및 녹지에 관한 법률』에 의한 국가도시공원을 확대해야 함
  - 일본은 1976년 국영공원 제도를 제정하고, 도시공원은 지방자치단체 또는 국가가 공원 또는 녹지에 마련하는 시설로 규정하고 있음

- 2017년 용산공원이 국가도시공원으로 지정되었는데, 충청남도는 중금속에 오염된 토지정화작업을 추진해 온 서천군 장항읍의 구)장항제련소 인근을 국가도시공원으로 지정하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 장항 브라운필드(Brown fields)는 국제적으로나, 국가적으로, 그리고 광역적인 차원에서 매우 중요한 위상을 가지고 있어 오염 토지를 재생하는 관점에서 새로운 국가도시공원모델로 만들 수 있기 때문임



〈그림 12〉 장항제련소 브라운필드 위치

- 둘째, 장기미집행 도시공원 중 포용적 사회정의를 실현하고 사회·경제적 취약계층의 환경복지에 기여하는 공원에 대해서는 국비를 지원하거나 산림청의 도시숲 조성사업, 환경부의 생태놀이터 지원사업 등을 지원할 필요가 있음
  - 미국은 연방정부가 『도시공원 및 여가 회복법(Urban Park and Recreation Recovery Act)』에 따라 경제적으로 어려운 도시에 도시공원 국가보조금과 기술을 지원하고 있음
- 셋째, 도시공원 조성이 가능한 국공유지는 무상으로 지방자치단체에 양여하여 지방재정 부담을 경감해야 함
  - 2018년 5월 현재 국토교통부는 지자체가 장기미집행 도시공원 중 우선관리지역을 선별해 공원 조성을 유도하고 이를 위해 지자체가 지방채를 발행하면, 5년간 지방채 이자의 50%를 지원할 계획이나 근본적 대책이라 할 수 없음



- 지자체와 토지소유주가 녹지활용계약을 체결하는 제도를 확대해야 함. 녹지활용계약은 개인소유 도시공원 부지를 지자체가 빌려 공원을 조성하는 제도임
- 도시공원 일몰제 이후에는 도시공원 해제 토지 지가가 크게 상승하여 공원 매입에 어려움이 커질 수 있기 때문에 실효 이전에 보상계약을 체결하여 보상금을 분할 지급하는 방안을 검토할 필요가 있음

[표 3] 미집행 도시공원 해결을 위한 정책과제

미집행 도시공원 해결을 위한 정책과제		주체		추진단계	
		중앙정부	지방정부	단기	중장기
도시공원 국비지원	① 도시공원 중 국가도시공원 지정, 사업비 50% 지원	●	○	●	
	② 중앙 국가공원 기본계획을 수립 시행	●		●	
	③ 도시공원 지정 국유지를 지자체에 양여	●		●	
도시공원 집행을 위한 제도적 지원	④ 산림청의 도시숲 조성사업, 환경부의 생태놀이터 지원사업 등 연계 지원 확대	●		●	
	⑤ 도시공원 실효 전에 보상계약을 체결하여 보상금 분할 지급	●	○	●	
	⑥ 국토계획법상 장기미집행 도시공원에 대한 국고보조 근거(의무사항) 마련	●		●	
	⑦ 지자체가 개인소유의 도시공원 부지를 빌려 공원을 조성하는 제도(녹지활용계약제도) 도입		●	●	
장기 미집행 도시공원 관리기능 강화	⑧ 도시공원구역에 대한 재산세 감면혜택 부여(현재 행자부 반대 입장)	●		●	
	⑨ 장기미집행 도시공원 해제시 보전녹지지역으로 지정 → 산지관리법상 보전산지(기타 공익용산지)로 관리 유도		●	●	
	⑩ LH공사나 지역개발공사가 민간공원 특례사업을 추진하도록 유도, 공익과 사익 조정	●		●	
공원의 공익적 가치에 대한 정당한 보상	⑪ 도시공원에 대한 생태계서비스지불제도 (PES : Payment for Ecosystem Services) 도입	●			●

- 넷째, 민간특례 공원의 공익성을 확보하기 위해 현재 국토교통부가 추진 중인 민간공원 특례사업에 대한 전면 재검토가 필요함

- 충청남도에서는 천안시, 아산시, 서산시, 당진시 등 4개 시·군에서 7개의 민간공원 조성 특례사업이 추진 중인데, 그 중 5개 공원은 20년 이상 된 장기미집행 시설임
- 민간건설회사보다는 한국토지개발공사나 지역개발공사가 민간공원 특례사업을 추진하도록 유도하여 임대주택과 도시공원을 동시에 공급하면서 공익과 사익을 조정하도록 해야 함

[표 4] 충청남도 민간공원 조성 특례사업 추진현황(2017년 6월말 현재)

구분	공원명	대상면적	공원 결정일	제안서* 접수일	제안내용	비 고 (사업방식)
천안시	노태 근린공원	255,158㎡	1993년	'15.6.	공원 73%, 비공원 27% (개발면적 68,824㎡, 공동주택 1,806세대)	제안방식 (접수기간 공고)
	청수 근린공원	240,330㎡	1968년	'15.7.	공원 70%, 비공원 30% (개발면적 72,000㎡, 공동주택 1,414세대)	제안방식 (접수기간 공고)
	일봉 근린공원	402,614㎡	1968년	'16.8.	공원70%, 비공원30% (개발면적 120,500㎡, 공동주택 2,573세대)	제안방식 (선제안자외 제3자 제안접수)
	청룡 근린공원	196,008㎡ (전체 237,314㎡) -기조성지 제외	2001년	'16.11	공원 74%, 비공원 26% (개발면적 51,450㎡, 공동주택1,253세대)	제안방식 (선제안자외 3자 제안접수)
아산시	용화 체육공원	210,870㎡ (전체 210,870㎡)	1985년	'16.09	공원 71%, 비공원 29% (개발면적 62,000㎡, 공동주택 1,600세대)	
서산시	온석 근린공원	415,432㎡ (전체 440,050㎡)	1972년	'17.02	공원 76%, 비공원 24% (개발면적 415,432㎡)	제안방식 (다수)
당진시	계림 근린공원	275,196㎡ (전체 333,859㎡)	1968년	—	—	공모

## 04 정책 제언

- 도시공원은 주민들의 건강 증진, 공동체 형성, 정서 함양은 물론 생물다양성을 증진시키는 중요한 기능을 함
  - 도시공원은 도시의 골격을 형성하는 기반시설이면서 도민 모두가 공평하게 누려야 하는 보편적 공공 서비스를 제공
- 그동안 도시공원은 다수의 주민이 편익을 누릴 수 있도록 효율성을 추구하며 공급이 이루어졌음
  - 그러나 최근 장기미집행 도시공원 문제가 불거지고 한정된 공적재원의 효과를 극대화하기 위해 미집행 도시공원의 우선순위 산정, 도시공원의 다기능화 등에 대한 관심이 커지고 있음
- 따라서 충청남도의 도시공원정책은 장기미집행 도시공원을 현명하게 조정하고 도시공원의 공익적 기능을 다원화하며, 도시공원의 생물다양성을 증진하는데 초점을 두어야 함
- 첫째, 장기미집행 도시공원에 대한 현명한 조정과 중앙정부 지원은 지방낙후도시를 재생시키고 궁극적으로 국토균형발전을 도모할 수 있는 유력한 방안이 될 수 있음
  - 미집행 도시공원을 조성하는 우선순위는 기존의 효율성 원칙에서 벗어나 효율성과 형평성, 친환경성을 함께 고려하여 선정해야 함
  - 장기미집행 도시공원 중 국가 지원의 당위성이 인정되는 경우에는 국가지원 도시공원을 지정(사업비 50%를 국비 지원)해야 함



- 둘째, 인구감소시대 도시공원은 포용도시, 인간중심도시, 공동체도시 등 다양한 가치를 수용하는 형태이어야 함
  - 충청남도는 2016년 충남형 공원설계 가이드라인을 마련하고, 2017년부터 10억 원 사업비(도비 50%, 군비 50%)로 충남형 공원 조성사업을 지원하고 있음
  - 충남형 공원 조성정책의 성공을 위해서는 국내·외 특성화 공원의 정책사례가 갖는 사회적 가치를 확산하여 지원사업 유형을 다양화해야 함
  
- 마지막으로 도시공원은 생물다양성 보전기능을 강화하고 자연복지를 증진하기 위해 생물 서식지의 기능을 갖추도록 해야 함
  - 도시공원은 대부분 녹지공간으로 구성되어 있기 때문에 간단한 생물서식 유도시설 설치로 그 기능을 담당할 수 있음
  - 도시공원이 고립되지 않도록 주변 산지, 하천 등과 연결되는 공원녹지 네트워크를 구축하고, 공원이 용객을 위한 생태체험교육, 탐조활동, 야생화 탐방 등 자연복지 서비스를 제공할 필요가 있음

오 용 준 선임연구위원  
충남연구원 지역도시연구부  
041-840-1144, yjuno@cni.re.kr

정 옥 식 연구위원  
충남연구원 환경생태연구부, oksik@cni.re.kr

이 제 이 연구원  
충남연구원 지역도시연구부, jly1008@cni.re.kr

※ 본 리포트는 2017년 충남연구원 전략과제 「충청남도 도시공원 조성방안 연구」를 요약한 것임.

- 건축도시공간연구소, 2014, 생활 인프라 확충을 위한 미집행 도시공원의 관리체계 마련 정책 연구
- 건축도시공간연구소, 2015, 도시공원 정책 수립을 위한 공원 평가모델 개발 연구
- 국가통계포털 통계자료
- 국가통계포털, 2015, 도시군계획시설 미집행 추정사업비현황
- 국토교통부, 2015, 도시계획현황 및 도시통계시스템
- 국토해양부, 2008, 해외공원 재원확보 사례연구
- 디자인정글, 2017.01, 공공보행자 전용다리
- 충청남도, 2015, 공원조성현황 내부자료
- 충청남도, 2016, 원도심 쌈지주차장·충남형 공원 조성을 위한 2017년 공모사업 추진계획 (안)
- 충청남도, 2017, 충청남도 민간공원 조성 특례사업 추진현황 내부자료
- 한국환경공단, 2015, 장항제련소 토지매입구역 토지이용계획 타당성 검토
- 충남연구원, 2016, 충청남도 생활 인프라 구축실태 및 정책과제
- Cardinale, Bradley; et al. (2012). "Biodiversity loss and its impact on humanity". Nature 486 (7401): 59-67
- Lucy, M. (1981) Equity and planning for local service. Journal of the American Planning Association 47(4): 447-457.