

# 전국 도시 일인당 공원면적 분석

안동만\* · 류선정\*\* · 김혜령\*\*\* · 이재원\*\* · 김보람\*\*\* · 윤호선\*\*\* · 손승우\*\*\* · 이나래\*\*\* · 최유\*\*\* · 이지영\*\*\* · 이정원\*\*\* · 신나\*\*\*

\*서울대학교 조경 · 지역시스템공학부 · \*\*서울대학교 환경대학원 협동과정 조경학 · \*\*\*서울대학교 대학원 생태조경학과

## I. 서론

나날이 생태적으로 건강한 도시의 중요성이 부각되고 있으며, 도시 공원의 중요성이 강조되고 있다.

우리나라 많은 도시들은 도시계획 기준에 비추어 공원 면적이 부족하며, 1인당 도시공원 면적과 근린공원 유치거리는 도시공원법 시행규칙에 규정되어 있으나, 일부 도시들에서는 기준에 미치지 못한다.

본 연구는 우리나라 도시공원 현황 및 관련 제도에 대한 이해를 바탕으로, 1인당 도시공원 면적을 분석하여 도시공원 불균형 문제 현황을 파악하고자 한다.

이를 위하여 첫째, 문헌고찰을 통해 도시공원 개념과 국내 도시공원 관련 법률을 살펴본다. 둘째, 전국 83개 도시의 2011 통계연보를 바탕으로 1인당 도시공원 면적을 산출하여 법정기준과 비교한다. 셋째, 1인당 도시공원 면적 법정기준 미달 도시의 미 조성 공원을 제외한 1인당 도시공원 면적을 조사한다.

## II. 도시와 도시공원

지방자치법 제7조에서, 인구 50,000명을 도시 기준으로 정하고 있다. 인구가 많은 도시는 도시 면적이 넓어짐에 따라 도시의 광 녹지와 자연예의 접근성이 떨어지므로, 인구 규모가 큰 도시일수록 도시공원이 더 필요하고, 도시공원 확보와 접근성이 강조된다.

오늘날 세계 도시 경쟁력을 비교할 때 중요한 척도 중 하나는 공원이 얼마나 풍부하며, 시민들이 공원을 얼마나 쉽게 접할 수 있는가이다(안동만 등, 1991; 손승우, 2013; Ahn *et al.*, 2013). 이는 산업사회의 경제성, 생산성 중심 도시로부터, 고도의 삶의 질을 추구하는 쾌적하고 활기가 넘치는 문화도시로의 전환을 의미한다(오규식, 1999). 세계 주요 도시 1인당 공원면적을 비교해보면, 서울은 8.3m<sup>2</sup>로 동경보다는 2배 가까이 높지만, 미국, 영국, 프랑스 등 다른 외국 대도시에 비해 많이 적다(표 1 참조).

1967년에 제정한 「공원법」을 1980년에 「도시공원법」과 「자연공원법」으로 분리 제정하였다. 2005년에 「도시공원법」을 「도시

표 1. 세계 주요도시 1인당 공원 면적 비교

세계 주요도시 공원면적 비교(10년 기준, m <sup>2</sup> )				
한국(서울)	미국(뉴욕)	영국(런던)	일본(동경)	프랑스(파리)
8.3	18.6	26.9	4.4	11.6

참고: 국토해양부 「도시계획현황」 및 내부자료(녹색도시과) 발췌. 한국(서울) 자료는 도시자연공원 면적을 포함.

공원 및 녹지 등에 관한 법률」로 전면 개정하였고, 2006년에는 동 법률에 의하여 공원녹지기본계획 수립지침을 제정하여 2007년 1월 1일부터 지방자치단체에서 시행하고 있다. 2009년 도시자연공원을 도시공원에서 제외하는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」을 일부 개정하였다.

도시공원 및 녹지 등에 관한 법률에서, 도시공원이란 도시지역에서 도시자연경관을 보호하고, 시민의 건강·휴양 및 정서생활을 향상시키는 데에 이바지하기 위하여 설치 또는 지정된 공원이고, 도시공원을 생활권공원과 주제공원으로 나눈다(표 2 참조).

표 2. 도시공원의 세분

유형	내용
생활권공원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소공원: 소규모 토지를 이용하여 도시민의 휴식 및 정서 함양을 도모하기 위하여 설치하는 공원</li> <li>- 어린이공원: 어린이의 보건 및 정서생활의 향상에 이바지하기 위하여 설치하는 공원</li> <li>- 근린공원: 근린거주자 또는 근린생활권으로 구성된 지역생활권 거주자의 보건·휴양 및 정서생활의 향상에 이바지하기 위하여 설치하는 공원</li> </ul>
주제공원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 역사공원: 도시의 역사적 장소나 시설물, 유적·유물 등을 활용하여 도시민의 휴식·교육을 목적으로 설치하는 공원</li> <li>- 문화공원: 도시의 각종 문화적 특징을 활용하여 도시민의 휴식·교육을 목적으로 설치하는 공원</li> <li>- 수변공원: 도시의 하천가·호숫가 등 수변공간을 활용하여 도시민의 여가·휴식을 목적으로 설치하는 공원</li> <li>- 묘지공원: 묘지 이용자에게 휴식 등을 제공하기 위하여 일정한 구역에 「장사 등에 관한 법률」 제2조 제7호에 따른 묘지와 공원 시설을 혼합하여 설치하는 공원</li> <li>- 체육공원: 주로 운동경기나 야외활동 등 체육활동을 통하여 건전한 신체와 정신을 배양함을 목적으로 설치하는 공원</li> <li>- 그 밖에 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 "시·도"라 한다)의 조례로 정하는 공원</li> </ul>

참고: 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제 15조 1항 요약

도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙 제 4조에 명시된 1인당 도시공원 면적기준은 다음과 같다: “법 제14조 제1항의 규정에 의하여 하나의 도시지역 안에 있어서의 도시공원의 확보 기준은 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.”

### III. 1인당 도시공원 면적 분석

전국 83개 도시 2011 통계연보의 지역 면적, 인구 수, 도시공원면적 자료를 이용하여 1인당 도시공원 면적, 도시공원면적 비율을 분석하였다.

전국 도시 1인당 도시공원 면적 평균(83개 도시 도시공원 면적 총 합을 83개 시 총 인수로 나눈 값)은 11.65m<sup>2</sup>이고, 평균 이상의 값을 가지는 도시는 46개이다. 수도권 28개 시와 6개 광역시 중 6개 도시(부산, 대전, 광주, 울산, 과천, 파주)만이 평균이상의 값을 가진다. 이는 수도권 도시와 광역시 인구밀도가 타도시들보다 높기 때문이라 판단된다. 또한 제4차 국토종합계획 수정계획 2020년 1인당 도시공원 면적 달성목표인 12.5m<sup>2</sup>를 충족시킨 도시는 83개 도시 중 43개이고, 세계보건기구(WHO) 권고 기준인 1인당 공원면적 9.0m<sup>2</sup>를 충족시키는 도시는 50개이다 (표 3에서 ○).

경기도 광주와 안성, 충남 공주는 도시공원/지역면적 비율이 각각 0.08, 0.06, 0.05에 불과했다. 경기도 수원, 인천은 도시공원/지역면적 비율이 4.50%로 높은 편이나, 인구가 많아 1인당 도시공원 면적은 4.93m<sup>2</sup>이다.

1인당 도시공원 면적이 3m<sup>2</sup> 이하인 도시는 10개(표 3에서 ×), 1인당 도시공원 면적이 3m<sup>2</sup> 이상 6m<sup>2</sup> 미만인 도시는 10개(표 3에서 △)이다. 즉, 전국 83개 도시 중 20개는 “도시공원 및 녹지 등에 관한 법률” 시행규칙에 정한 1인당 도시공원 면적 6m<sup>2</sup>에 미달한다.

표 3. 전국 도시공원 현황

도시	지역면적 (km <sup>2</sup> )	인구 (인)	도시공원 면적(천m <sup>2</sup> )	1인당 도시공원 면적(m <sup>2</sup> )	도시공원/지역면적(%)	
서울	605.25	10,575,447	64,795	6.13 ▲	10.71	
광역시	부산	767.35	3,600,381	50,671	14.07 ○	6.60
	인천	1,029.43	2,808,288	31,640	11.27 ○	3.07
	대전	539.90	1,522,595	23,938	15.72 ○	4.43
	광주	501.24	1,467,996	19,013	12.95 ○	3.79
	대구	884.09	2,507,271	18,554	7.40 ▲	2.10
	울산	1,058.95	1,142,341	32,734	28.66 ○	3.09

경기도	고양	267.41	962,297	4,979	5.17 △	1.86
	과천	35.86	72,595	6,964	95.93 ○	19.42
	광명	38.50	348,214	581	1.67 ×	1.51
	광주	430.96	259,387	328	1.26 ×	0.08
	구리	33.30	197,879	576	2.91 ×	1.73
	군포	36.00	293,263	629	2.14 ×	1.75
	김포	276.67	250,669	980	3.91 △	0.35
	남양주	458.04	529,898	3,092	5.84 △	0.68
	동두천	95.66	98,311	168	1.71 ×	0.18
	부천	53.40	890,875	3,770	4.23 △	7.06
	성남	141.68	996,524	7,395	7.42 ▲	5.22
	수원	121.01	1,104,681	5,444	4.93 △	4.50
	시흥	135.03	421,105	2,793	6.63 ▲	2.07
	안산	149.12	753,862	4,808	6.38 ▲	3.22
	안성	553.50	184,875	319	1.73 ×	0.06
	안양	58.50	628,831	1,255	2.00 ×	2.15
	양주	310.29	204,438	1,065	5.21 △	0.34
	오산	42.76	186,829	901	4.82 △	2.11
	용인	591.30	891,708	6,473	7.26 ▲	1.09
	의왕	54.01	148,786	285	1.92 ×	0.53
의정부	81.54	435,873	661	1.52 ×	0.81	
이천	461.29	206,902	1,852	8.95 ▲	0.40	
파주	672.80	364,223	4,645	12.75	0.69	
평택	455.74	419,580	1,015	2.42 ×	0.22	
강원도	포천	826.48	169,050	1,254	7.42 ▲	0.15
	하남	93.00	152,250	1,007	6.61 ▲	1.08
	화성	689.30	532,326	2,845	5.34 △	0.41
	강릉	1,039.75	220,121	1,885	8.56 ▲	0.18
	동해	180.17	95,797	1,492	15.57	0.83
	삼척	1,186.11	72,584	1,927	26.55	0.16
	속초	105.36	85,034	782	9.20 ○	0.74
	원주	872.56	317,094	8,052	25.39	0.92
	춘천	1,116.59	272,739	3,615	13.25	0.32
	태백	303.52	51,112	2,428	47.50	0.80
충청북도	제천	883.17	138,779	798	5.75 △	0.09
	청주	153.45	661,793	10,328	15.61	6.73
	충주	983.70	211,295	6,280	29.72	0.64
충청남도	계룡	61.00	43,269	1,128	26.07	1.85
	공주	940.41	127,260	497	3.91 △	0.05
	논산	554.84	130,311	1,086	8.33 ▲	0.20
	당진	694.75	148,337	3,992	26.91	0.57
	보령	569.01	108,865	978	8.98 ▲	0.17
	서산	740.66	163,055	2,087	12.80	0.28
	아산	542.18	274,551	3,416	12.44 ○	0.63
천안	636.22	570,107	6,159	10.80 ○	0.97	

표 3. 계속

전라북도	군산	394.94	276,166	4,715	17.07		1.19	
	김제	544.90	95,557	1,357	14.20		0.25	
	남원	752.69	88,563	1,057	11.94	○	0.14	
	익산	506.63	310,773	5,413	17.42		1.07	
	전주	206.01	646,535	7,551	11.68	○	3.67	
	정읍	692.66	122,000	2,694	22.08		0.39	
전라남도	광양	456.35	145,512	10,442	71.76		2.29	
	나주	608.62	91,540	7,971	87.07		1.31	
	목포	50.08	247,442	6,829	27.60		13.64	
	순천	907.10	274,195	3,813	13.91		0.42	
	여수	502.80	295,878	6,143	20.76		1.22	
경상북도	경산	411.70	247,185	2,869	11.61	○	0.70	
	경주	1,324.40	272,567	3,744	13.74		0.28	
	구미	615.54	404,020	14,921	36.93		2.42	
	김천	1,009.50	137,837	2,692	19.53		0.27	
	문경	911.62	77,933	1,109	14.23		0.12	
	상주	1,254.86	106,440	2,154	20.24		0.17	
	안동	1,152.62	169,323	4,108	24.26		0.36	
	영주	668.99	114,856	2,415	21.03		0.36	
	영천	920.59	104,182	1,579	15.16		0.17	
	포항	1,128.81	518,908	13,119	25.28		1.16	
	경상남도	거제	401.62	231,271	7,924	34.26		1.97
김해		463.25	517,316	12,516	24.19		2.70	
밀양		798.57	111,472	1,407	12.62		0.18	
사천		398.25	116,223	2,296	19.76		0.58	
양산		485.20	264,334	6,347	24.01		1.31	
진주		712.82	355,037	10,798	30.41		1.51	
창원		744.26	1,103,849	25,074	22.71		3.37	
통영		238.86	143,632	957	6.66	▲	0.40	
제주도		제주	977.98	421,683	8,357	19.82		0.85
		서귀포	870.87	155,504	3,015	19.39		0.35

자료: 전국 83개 시 2011 통계연보

×: 3m<sup>2</sup> 미만, △: 3m<sup>2</sup> 이상 6m<sup>2</sup> 미만, ▲: 6m<sup>2</sup> 이상 9m<sup>2</sup> 미만,

○: 9m<sup>2</sup> 이상 12.5m<sup>2</sup> 미만

법정기준 6m<sup>2</sup> 미달인 20개 도시의 미조성 도시공원 현황을 담당공무원 전화면담(2012년 12월)을 통하여 파악하였다. 미조성 공원면적이란 공원조성계획이 있으나, 현재 행정절차 중이거나

나 미추진된 공원면적을 말한다. 경기도에 있는 18개는 이미 미조성 면적을 제외한 것이었고, 나머지 2개 도시 충북 제천과 충남 공주는 1인당 도시공원 면적이 5.75m<sup>2</sup>, 3.91m<sup>2</sup>이지만, 미조성 면적을 제외하니 1.99m<sup>2</sup>, 0.20m<sup>2</sup>에 불과하였다.

#### IV. 결론

전국 83개 도시의 1인당 도시공원 면적 분석 결과, 20개 도시가 법정기준인 6m<sup>2</sup> 이하였다. 10개 도시는 3m<sup>2</sup> 이하였고, 나머지 10개 중 2개 도시는 미조성 면적을 제외하면 1인당 도시공원 면적이 3m<sup>2</sup> 이하였다.

도시공원은 이제 의식주와 같이 도시민 건강과 행복에 필요한 기본수요(basic needs)이다. 각 도시는 도시공원을 기준 이상으로, 나아가서는 선진국 수준으로 늘려야 하고, 국가는 각 도시가 공원 조성에 정책과 투자 우선순위를 두도록 유도해야 한다.

상양(上揚, Up-Lift Approach) 접근방법 개념(Ahn *et al.*, 2013)에 따르면, 1인당 도시공원 면적이 평균보다 적은 도시, 그 중에서도 법정기준에 미달인 도시, 그 중에서 1인당 도시공원 면적이 가장 적은 도시부터 공원을 늘리도록 해야 하며, 국가가 공원 조성사업을 시행한다면 이러한 도시에서 우선 시행하는 것이 바람직할 것이다.

#### 참고문헌

1. 국토해양부(2012.2.1.) 국토의 계획 및 이용에 관한 법률.
2. 국토해양부(2011.4.14.) 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률.
3. 국토해양부(2012.4.13.) 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙.
4. 송승우(2013) 도시공원 유치거리 내 면적 및 인구 분석 연구: 대구광역시 근린공원, 인구분포 자료 분석. 서울대학교 대학원 석사학위논문
5. 안동만 외(1991) 도시 오픈스페이스의 접근성 측정에 관한 연구. 한국조경학회지 40: 17-28.
6. 오규식(1999) 시민 삶속에 살아있는 공원. 문화도시: 21세기 서울시 근린공원 체계의 방향 문화복지 55: 36-38.
7. 행정안전부(2012.3.2.) 지방자치법.
8. Ahn, Tong-Mahn, Sun-Jung Ryu, Jae-Won Lee, Bo-ram Kim, Ho-Seon Yoon, Seung-Woo Son, Na-rae Lee, Yoo Choi, Ji-Young Lee and Hae-Ryung Kim(2013) "Up-lift approach for landscape planning - social sustainability analysis of urban parks" Paper presented at "Landscape & Imagination: Towards a new baseline for education in a changing world" International Scientific Conference, 2-3-4 May, 2013 Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris - La Villette, France.