

# 현대 도시공원에서 나타나는 복지이념 구현양상 및 실천 전략에 관한 연구

조한솔\* · 한소영\*\* · 조경진\*\*\*

\*국립산림과학원 · \*\*서울연구원 · \*\*\*서울대학교 환경대학원

## A Study on Embodiment Aspects and Practice Strategies of Welfare Ideology in Contemporary Urban Park

Cho, Han-Sol\* · Han, So-Young\*\* · Zoh, Kyung-Jin\*\*\*

\*Korea Forest Research Institute

\*\*The Seoul Institute

\*\*\*Graduate School of Environment Studies, Seoul National University

### ABSTRACT

In this study, on the assumption that the urban park originally is imbued with a public welfare ideology, said public welfare ideology and its characteristics were attended to among the various social roles that the urban park currently fulfills. Aspects of welfare meaning in urban parks were attempted to be identified with the former history of urban parks and the movements of the connections between modern parks and welfare territories. The ideologies, benefits and practices regarding the welfare role that the urban park has played from the past to the present were examined and the backgrounds and contexts within which the welfare ideologies have been expressed in the urban park were examined. In order to examine the implicated public welfare ideologies of the urban park, case studies were conducted to identify how they are expressed and practiced in the present times and the facilitation of these parks and public welfare both in the U.S. and the South Korea. The study results of the cases show that expressions of public welfare in urban parks are composed of more specific and visible programs and strategies in the present times, which are different from the simple proclamatory ways in the past. Particularly, in order to visibly practice a public welfare ideology, many-sided integrated designs are conducted along with various public welfare institutions and programs inside and outside of the urban park.

The conclusions from this study are as follows. First, the urban park plays a role as a space to realize public welfare ideology, to create welfare benefits and to realize social welfare. Modern urban parks are used as an indicator to measure the actual conditions of social welfare and are a social environmental commodity that can offer universal benefits to urban residents. Second, many-sided integrated designs are tried along with various public welfare institutions at urban parks, which visibly practice public welfare ideologies in the present. In addition, public welfare institutions greatly influence the consistent development of the resources in the urban park.

Third, if the detailed utilization of the regional facilities infrastructure could be brought along with multidimensional

---

**Corresponding author:** So-young Han, Dept. of Safety and Environment Research, Seoul Institute, Seoul, Korea, Phone: +82-10-9378-1032, E-mail: soyounghann@gmail.com

approaches about the resources in the urban park, it could be much closer to the lives of residents and could secure a space for increasing resident quality of life.

*Key Words: Park Welfare, Green Welfare, Eco Welfare, Environmental Welfare, Welfare Agency*

## 국문초록

본 연구는 도시공원이 복지이념을 내포하고 있다는 것을 전제로 도시공원이 현재 담보하고 있는 다양한 사회적 역할 중, 복지혜택을 시민들에게 제공하는 점에 주목하여 도시공원이 가진 복지와 관련된 의미를 현재 일어나는 공원과 복지 영역 간의 연계의 움직임을 통해 살펴보았다. 과거에서부터 현재까지 도시공원이 제공한 장점들 중 복지혜택에 대한 이점, 실천 등을 살펴보고, 사회복지혜택과 비교하고, 이러한 혜택이 현대에 어떻게 발현되고, 실천되고 있는지를 미국과 우리나라 도시공원들의 사례 연구를 통해 살펴보았다.

본 연구의 결론은 다음과 같다. 첫째, 도시공원은 복지이념의 실현 장소이자, 복지혜택 창출의 공간이자 사회복지를 실천하는 장으로서의 역할을 해왔다. 현대에 들어서도 도시공원은 실제로 사회의 복지적 상태를 측정하는 지표로 쓰이고 있으며, 도시민들에게 보편적으로 이득을 줄 수 있는 사회적 환경 재화이다. 둘째, 현대에 들어 복지의 이념을 가시적으로 실천하고 있는 도시공원들은 다양한 복지기관들과 함께 다방면의 통합적 설계가 시도되고 있다. 뿐만 아니라 이러한 복지기관들은 도시공원의 자원을 지속적으로 개발하고 사용하는 데에도 많은 영향을 끼치고 있다. 사례들을 살펴본 결과, 도시공원에서 나타난 복지이념의 표출 방식이 과거에는 단순히 선언적이었던 것과 달리, 현대에 들어서는 좀 더 구체적이고, 가시적인 프로그램과 전략들로 나타나고 있음을 알 수 있다. 특히 복지이념을 가시적으로 실천하기 위해 다양한 공원 내외의 복지기관 및 프로그램들과 함께 다방면의 통합적 설계가 이루어지고 있다. 셋째, 도시공원이 가지고 있는 자원에 대한 다차원적인 접근과 함께 지역 복지 관련 기관 및 단체와 세부적 활용을 전략적으로 견인한다면 도시공원은 주민 생활에 좀 더 가까워지고, 그들의 삶의 질을 높이는 공간으로 자리 잡을 수 있을 것이다.

*주제어: 공원복지, 녹색복지, 생태복지, 환경복지, 복지기관*

## 1. 서론

### 1. 연구의 배경 및 목적

최근에 조경 및 환경정책 분야에서 ‘녹색복지’, ‘환경복지’, ‘생태복지’라는 용어가 자연스럽게 사용되고 있다. 자연자원과 생태계 서비스 역시 건강과 삶의 질을 지탱하는 보편적 복지의 필수 요소로 도시민들의 생활환경에 있어 차별 없이 누려야 하는 보장요소로 받아들여지고 있음을 의미한다(Koh *et al.*, 2012: 1). 이러한 관련 개념을 정책으로 구체화하기 위한 노력과 논의가 활성화되고 있지만, 여전히 학문적으로 정립되지는 않았다. 기존 관련정책과의 차별성, 사회복지정책과의 연관성, 복지대상과 영역, 서비스 범위와 수준 등에 관해 지속적으로 논의되고 있는 수준이다. 관련하여 공원복지라는 용어도 간간히 볼 수 있지만 구체적인 연구는 전무하다고 볼 수 있다.

포괄적 자연자원의 일종이라고 볼 수 있는 도시공원은 도시 환경의 생태계를 이루는 중요한 보장요소이자 복지 재화요소다. 무엇보다 도시공원은 자연으로부터 주어지는 형태가 아닌

인간 스스로에 의해 만들어지는 자원이기 때문에 도시민의 생활환경과 삶의 질을 지역에 기반 하여 평가하는데 있어, 녹지 및 도시공원의 절대적 양과 분포는 중요한 지표수단으로 쓰이기도 한다. 도시공원이 지역의 환경 수준을 판단하는 지표로 여겨지기 시작한 건 최근의 일은 아니다. 19세기 전월도시론을 주창했던 하워드인 앨버트쇼(Albert Shaw)의 ‘어떻게 환경을 도시인의 복지에 완전하게 적응시킬 수 있는가?’라는 질문에 대한 답을 찾기 위해 그린벨트와 중앙 공원을 제안했다(Howard, 2012: 86). 현대적 의미의 도시공원은 산업혁명으로 인한 도시화에 따른 전반적인 사회문제들을 해결하기 위한 하나의 수단으로 등장했다. 하지만 당시에는 산업화로 인해 피폐해진 도시의 자연성을 회복하는 것에 도시공원 조성의 이념과 이상이 맞춰져 있었다. 따라서 도시공원을 조성하는 주체들은 물리적 구성에 집중하였고 당시 실제 도시공원 이용자들의 이용 행태 역시 보편적 복지요소<sup>1)</sup>로서의 역할을 하고 있지 못함을 드러냈다. 그럼에도 불구하고 센트럴 파크(Central Park)의 사례에서 볼 수 있듯이, 당시 공원을 조성하고, 공급했던 전문가들에게 이미 도시공원은 물리적 공공재화를 넘어 다양한 사회적 문제

를 해결하는 이념적 개체이자 해결 수단으로 여겨지고 있었다. 도시가 급속한 발전을 거듭하면서 경제적 이득과 과밀한 인구를 충당하는데 공간이 할당되던 와중에도 공원이라는 형태가 지속될 수 있었던 이유는 도시공원에는 도시민들의 경제적 이익만으로 얻을 수 없는 사회적 역할과 요구가 있었기 때문이다.

도시공원이 처음 조성된 이후, 전 세계 많은 도시들에서 공원녹지 총량은 지속적으로 증대해 왔지만, 도시민의 건강과 삶의 질 증진에 미치는 사회적 영향력 평가에 대한 연구는 미흡했다. 본 연구에서는 도시공원은 복지이념을 기본적으로 내포하고 있다는 것을 전제로 도시공원이 현재 담보하고 있는 다양한 사회적 역할 중, 복지이념 및 특성에 대해 주목할 것이다. 도시공원 복지이념의 유산(legacy)들이 현재까지 어떠한 형태로 남겨져 기능하고 있는지를 살펴보고, 이를 통해 도시공원이 복지혜택을 창출, 운영하기 위해 어떠한 방안들을 사용할 수 있는지, 그 가능성과 실천전략에 대해 살펴보고자 한다. 따라서 본 연구의 구체적인 목표는 다음과 같다. 첫째, 기본적으로 도시공원이 제공하고 있는 복지와 관련된 이점을 고찰해 본다. 둘째, 현대에 만들어진 도시공원들 중 복지혜택을 제공하고 있는 성공사례를 살펴보고, 어떠한 방법과 수단을 쓰고 있는지에 대한 전반적인 양상을 살펴보고 분류해 본다. 셋째, 사례연구를 바탕으로 도시공원을 통해 복지혜택을 좀 더 적극적으로 창출할 수 있는 실천전략을 모색해 본다. 본 연구는 최근 활발하게 진행되고 있는 녹색복지와 산림복지 등에 대한 논의에 있어, 그 실천수단의 첫째로 손꼽히는 도시 공원이 실제적으로 어떻게 복지 혜택을 시민들에게 제공하고 있는지 확인할 수 있는 근거가 될 수 있을 것이다.

## 2. 연구의 내용 및 방법

본 연구는 이론연구와 사례분석을 중심으로 이루어진다. 이론연구는 다양한 문헌, 각종 논문, 논설 등과 연구집 등을 살펴보고, 저간에 도시공원이 시민들에게 제공한 복지 역할에 대한 이념과 이점, 실천 등을 밝힘으로써 도시공원과 관련된 복지 기능에 대한 쟁점을 살펴볼 것이다. 또한 도시공원에서 복지이념이 발현하게 된 배경과 맥락을 간략하게 조망해 볼 것이다. 이를 통해 도시공원의 복지이념과 실천이 어떻게 연결되어 왔는지, 더불어 도시공원이 제공해왔던 구체적인 복지 역할은 무엇이었는지 등에 대한 전반적인 개괄을 통해, 앞으로 나아가야 할 방향에 대한 토대를 살펴볼 것이다. 사례분석은 도시공원이 내포하고 있는 복지이념이 현대에 와서 어떻게 발현되고, 실천되고 있는지를 구체적으로 살펴보기 위해 진행된다.

따라서 본 연구는 다음과 같은 구성 체계를 취한다. 제 2장에서는 도시공원과 복지이념간의 관계 및 도시공원에서 복지 기능이 어떠한 가시적인 형태로 드러내는지 살펴본다. 이에

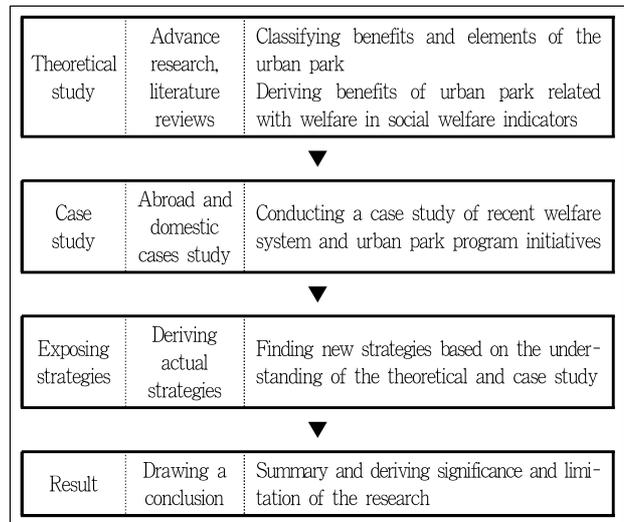


Figure 1. Flow chart

대한 변화 양상을 살펴 볼 수 있는 요소로 국가 복지수준을 평가하는 사회지표 요소의 변화를 통해 살펴볼 것이다. 더불어 이 변화 내용과 관련하여 복지 혜택을 제공하는 도시공원의 역할은 어떻게 달라져 왔는지 살펴 볼 것이다. 3장에서는 2장의 이론 연구에서 도출된 내용을 바탕으로 의미에서 지역주민에게 잘 제공하고 있는 미국과 우리나라 도시공원 사례를 선정하여 비교 분석한다. 4장에서는 앞서 사례들을 현대적 유용성 관점에서 해석 및 분석하여 실천 전략을 도출하고 정리한다. 5장은 결론으로 연구의 내용을 종합 요약하고, 한계와 의의를 살펴본다(Figure 1 참조).

## II. 복지이념 창출 공간으로서의 도시공원

### 1. 도시공원에서 창출되는 사회적 이점

도시공원은 도시민의 활동과 자연적인 요소의 복합체로, 자연적인 요소에서 가질 수 있는 환경적인 측면에서부터 도시공원을 이용하는 사람들의 건강, 사회적 활동에 관련된 사회적인 측면 그리고 더 나아가 모든 활동의 효과를 측정할 경제적 효과 등을 그 이점으로 들 수 있다. 이러한 내용은 다양한 기존연구를 통해 정리되어 왔으며, 주요 내용을 살펴보면 Table 1과 같다.

선행연구들에서 도출된 도시공원의 이점들을 정리해 보면 항목별로 크게 환경적 이점, 공공 사회적 이점, 경제적 이점으로 나눌 수 있다. 환경적 이점은 도시공원이 기본적으로 지니고 있는 자원의 자연적인 요소가 도시환경에 작용하는 이점이다. 경제적 이득은 도시공원이 도시에 존재함으로써 얻을 수 있는 경제적인 효과에 관한 내용이다. 마지막으로 사회적 이점은 도시공원이 주는 공동체 개인의 삶에 이익을 주는 부분과 관련된 내용이다.

Table 1. Benefits of urban park analyzed in previous studies

Publisher(year)	Title	Benefit elements of the urban park
Cabe Space(2003)	The value of public space	Economic value, positive impacts on physical and mental health, benefits for children and young people, declining crime rate and fear of crime, social dimension of public space, new wave of public space, values from biodiversity and nature
Nigel Dunnett, Carys Swanwick and Helen Woolley (2002)	Improving urban parks, play areas and green spaces	Social benefits(health, education), environmental benefits(landscape and cultural heritage, physical environment, practice of sustainability), economic benefits(quality of life capital)
Edinburgh College of Art and Heriot-Watt University(2003)	Open space: the research centre for inclusive access to outdoor environments	Open-air recreation, the economic benefits, the environmental benefits, the health benefits, enhancing personal and social communication skills, increasing physical health, enhancing spiritual, sensory, and aesthetic awareness, ability to assert personal control and increased sensitivity to one's own well-being, meditating between people and natural environment
Regional Public Health (2010)	Healthy open spaces	Open space and public health (social wellbeing, physical wellbeing, mental wellbeing), Open space and equity (low income-economic communities, children and young people, people with disabilities)
The Trust for Public Land (2011)	The benefits of parks	Public health benefits(physical activities, exposure to nature) Economic benefits(increasing poverty values in low-income urban areas attracting and retaining businesses and residents value of sightseeing) Environmental benefits(prevention of pollution and cooling, controlling typhoon) Social benefits(declining crime rate, recreational opportunities, creating stable neighborhoods with strong community)
Chris Walker (2004)	The public value of urban parks	Youth development, place of work experience, health, social capital
Urban Parks Forum (2002)	Your park- the benefits of parks and green space	Urban environment(landscape, air quality, temperature control, flood control, traffic), community (community tie, heritage), ecology(human and nature), education(curriculum), play(place for youth and children, sport, recreation), healthy life(decrease of stress, horticultural therapy, reduction of obesity), economical factors(health, environment, travel, employment) and so on

환경적 이점에서 사회적 이점으로 갈수록 도시공원에서 운영 되는 프로그램들 중 시민들에게 제공하는 사회 서비스적인 요소와 관계된 이점들을 포함하고, 환경적 이점으로 갈수록 도시공원 자체가 가지고 있는 자원으로 인해 나타나는 이점들이 포함된다. 이 중에서 사회적 이점에 해당하는 도시공원의 이점을 이끌어 내기 위해서는 도시공원에 사회에 지속적으로 제공하는 서비스와 인프라와 공동체의 삶에 직접적으로 미치는 공원의 이점이 존재함을 전제로 하여야 한다. 사회적 이점으로 언급된 웰빙, 교육, 여가, 건강, 어린이, 노인 등 사회통합, 공동체 사회적 자본 등의 내용은 복지이념의 원형<sup>2)</sup>에서부터 확장된 의미의 복지이념까지 비슷한 내용을 담고 있다.

## 2. 삶의 질 개념과 복지지표의 변화

복지는 삶의 질에 관한 전반적인 조건을 다루는 매우 광의의 모호한 개념으로, 시대에 따라 그 개념과 범주가 달라져 왔다. 기본적으로 복지는 한 나라의 사회 전반적인 여건과 정부가 지향하는 이데올로기와 깊은 관계를 맺고 있다. 따라서 각 국가별, 시기별로 그 흐름이 다르다. 따라서 전 세계를 아우르는 복지에 관한 흐름을 정확하게 분석하기에는 한계가 있지만, 국가 복지수준을 평가하는 사회지표를 통해 개략적인 흐름을 파악할 수 있다.

국가의 사회지표는 한 국가의 사회 발전의 정도 및 사회복지 수준을 측정하는 지표이다<sup>3)</sup>. 다양한 사회지표가 생성되고 만들어 지던 1960년대에서부터 1980년대까지 국가가 국민들에게 제공하는 복지의 주요 이슈는 생계와 안정이었다. 따라서 이와 관련된 직접 지표들을 먼저 복지의 영역으로 포함시켰고, 1980년대와 1990년대에 이르러서는 산업발달이 주요 이슈가 되어 이에 따른 환경변화, 즉 주로 고용이나 사회보장 등에 관한 요소가 사회지표로 포함되었다.

1990년대부터 2000년대에는 '삶의 질'을 '웰빙'의 개념이 새롭게 등장했고, 이와 관련된 지표들이 사회지표에 포함되기 시작했다. 1999년 캐나다에서 개최된 OECD 세계포럼에서 처음 웰빙 지표를 발표한 것을 기점(Yoon and Kim, 2010: 91)으로 2006년에 이르러 OECD가 유럽연합회 집행위원회 산하 개최한 '웰빙과 사회진보 측정(Measuring Wellbeing and Progress)'워크숍에서 제안된 지표인 국가행복지수(NIW: National Index of Wellbeing)를 통해서 웰빙을 국가의 사회지표에 한 가지로 여기기 시작했다(Yoon and Kim 2010: 93). 2009년에 OECD에서 발표한 웰빙의 개념은 개인적인 웰빙과 사회적인 웰빙으로 생태적인 시스템과 소통하면서 발생하는 차원의 웰빙 개념으로 보고 있다. 한편으로 웰빙은 복지의 다른 말로 '가장 기본적인 복지의 의미는 웰빙(well-being)'으로도 말한다(Walker, 1997: 212). 웰빙이 복지보다 넓고 다양한 방면의 삶의 만족, 노동의

Table 2. Social welfare indicators

Period	'60~'80	'80~'90	After '00
Goals	Livelihood and security	Environmental changes result in industry development	Health, issues about the environment
Indicator	Nutrition, housing, health, education	Social security, employment, housing, quality of laborer life, physical and social environment, women	Well-being, health, environment, citizen participation, education, local community, and so on
Content changes	National, passive and limited welfare	<----->	Personally, active and universal welfare

질, 건강, 소속감 등을 포함하고 있기 때문(Greve, 2008: 51)에 웰빙의 개념은 복지의 개념보다 넓은 의미라는 해석도 있다.

웰빙은 단순한 신체적 문제를 넘어 다 영역간의 총체적인 문제와 영역을 담고 있는 객관적 복지지표와 주관적 복지지표를 아우르는 개념이기 때문에 웰빙 척도는 복지지표로 중요하게 다뤄진다. 기존의 복지척도가 국가 수준의 지표로서의 역할을 했다면 웰빙으로서 복지는 좀 더 개인적인 건강과 만족, 행복한 삶에 대한 문제와 관계된다. 웰빙은 개인적인 안녕의 정도를 의미할 때는 '삶의 질'로 해석되지만, 더 확장시켜 사회, 산업과 관련지어 해석하게 되면 사회적인 시스템이 기능을 충분히 해 개개인의 행복까지 영향을 미치는 것을 의미한다(Veenhoven, 2000: 91-125). 따라서 복지목표 변화에 따라 복지지표에 담긴 복지의 의미는 국가적, 객관적 지표 구성에서 능동적 개인적 삶의 질의 향상으로 바뀌었음을 알 수 있다. 복지지표의 변화는 점점 생존, 안정의 의미의 복지에서 건강, 여가, 참여 등의 보편적인 복지의 개념을 실현시키는 방향으로 나아가고 있는 것으로 해석할 수 있다(Table 2 참조).

### 3. 복지가치 변화와 도시공원의 역할 변화

도시공원이 처음 조성되던 당시, 공원이 내포하고 있던 이념들에는 도시공간에 복지혜택을 제공하는 것이 기본전제가 되었다<sup>4)</sup>. 이때 복지 이념을 도시공원의 존재 자체에서 찾았다면, 시간이 지날수록 도시공원이 제공하는 프로그램적 측면에서 시민들에게 점차 다양한 혜택을 줄 수 있는 방향을 적극적으로 모색하게 되었다. 앞서 살펴본 도시공원의 사회적 이점 창출 활동들은 환경적, 경제적 차원의 이점들보다 개개인의 능동적, 참여적 복지의 개념으로서 도시공원에 가까운 이점을 만들어낸다고 할 수 있다. 도시공원이 앞으로 적극적인 복지적 가치를 창출하는 공간이 되기 위해서는 사회적 이점을 창출하는 부분으로 점차 나아가야 할 것이다. 사회적 이점들은 구체적으로 시민의 웰빙과 관련된 활동이어야 할 것이며, 도시공원만이 가진 자원들을 적극 활용하는 혜택이어야 할 것이다. 앞선 논

Table 3. Classification of urban park benefits

Benefit items	Social benefits	Economic benefits	Environment benefits
Benefit elements	Well-being, education, recreation, sports, health, social integration, social capital of community, etc.	Increase in land value of neighborhood, increase in current asset, increasing economic activation, local tourism capital, and so on	Environmental aesthetics, biodiversity, temperature control, prevention of natural disaster
Benefit characters	Social service aspect <-----> Environmental resource aspect		

의를 바탕으로 앞으로 도시공원이 추구해야 할 복지의 개념의 내용을 정리하면 Table 3과 같다.

구체적으로 사회복지지표 내용의 요소들을 분석하여 도시공원에서 창출 가능한 복지적 이점과 항목을 도출하면 Table 4와 같다. 먼저 복지지표의 내용은 환경적 요소, 개인의 삶의 질, 공동체의 삶의 질로 분류할 수 있다. 그리고 이를 도시공원이 가진 활동, 자원들의 이점과 요소들과 관계를 살펴보면 도시공원이 이들 요소에 많은 관련 활동과 이점들을 적극적으로 제공할 수 있음을 알 수 있다.

Table 4. Benefits of urban park related with welfare in social welfare indicators

Contents	Indicator	Functions related with urban park	Capable welfare benefits in the urban park
Environmental quality of life	Physical environment	Landscape and ecological function	Ecological and landscape benefits
	Social environment	Social well-being function	Place for crime prevention and equity
Personal quality of life	Health	Physical and mental improvement function	Mental and physical well-being
	Recreation	Recreational function	Leisure opportunities, sports activities
Communal quality of life	Education	Educational function	Education place of environment, culture and life-long education
	Civic engagement	Social participation function	Volunteer activity, participation in development and management of urban park benefits
	Community	Community organization function	Social integration, social capital formation

모든 도시공원에서 복지적 이점과 혜택이 창출되는 것은 아닙니다. 도시공원이 사회에 복지 혜택을 제공하는 최적의 장소로 작용하기 위해서는 각 영역에서 서로에게 필요한 역할을 하면서 만들어가는 과정이 필요하다. 더불어 복지와 관련된 자원을 최대한 끌어내어 이어줄 수 있는 요소들의 연계, 활용 등이 일어나야 한다.

### III. 복지이념 구현 사례

#### 1. 사례 대상지 및 분석 내용

본 장에서는 복지적 이점을 적극적인 형태로 창출하고 있는 현대 도시공원들의 사례들을 살펴보고자 한다. 도시공원들 중 복지 관련 기능을 현재적 시점에서 가시적으로 드러내고 있는 대표적인 사례를 비교 분석해, 도시공원 운영 단계에 따른 특징들을 도출할 것이다. 사례는 미국과 우리나라 사례로 한정하였으며, 우리나라 사례의 경우 문헌분석뿐만 아니라, 관계자와의 직접 인터뷰를 함께 진행하였다.

도시공원이 시민들에게 제공할 수 있는 복지혜택은 도시공원의 조성단계에서부터 운영, 이용까지 다양한 층위에서 나타날 수 있다. 또한 복지혜택을 창출하는 주체에 따라 활동 형태가 구분되는데, 이는 공원을 이용하여 복지혜택을 제공받는 계층에 따라 달라진다. 따라서 본 연구에서는 복지혜택을 창출하기 위해 공원과 연계된 주체별로 분류해 살펴보고자 한다. 살펴볼 사례는 Table 5와 같다.

#### 2. 사례 분석

##### 1) 지역 복지 관련 기관과 도시공원과 연계

Table 5. Case analysis object

Main management subject	Division	Cases	Analysis contents
Institutions of the local welfare related organization	USA	Seattle welfare agencies (community center) and urban park	· Investigation of relationship between various local welfare institutions and urban park in construction and management phases. · Deriving strategies related with methods of connecting urban park and welfare institutions · Deriving significant benefits and advantages to create by cases
	South Korea	Community welfare center and urban park	
Non profit organizations	USA	Augustus F Hawkins Natural Park and nonprofit organizations	
	South Korea	Balbadak park and nonprofit organizations	
The urban park	USA	Crissy field park and local welfare institutions	
	South Korea	The worldcup park and local institution	

도시공원과 커뮤니티센터가 연계되어 복지혜택을 제공하고 있는 사례로 미국의 시애틀 내 커뮤니티센터와 프로그램 측면에서 이와 연계된 주변 공원 사례와 우리나라 서울시 내 종합사회복지관들 중 인근 공원들과 연계되어 있는 몇 가지 사례를 들 수 있다.

먼저 살펴 볼 시애틀의 공원들의 경우 많은 수가 1903년에 공원 운동(Park Movement)의 일환으로 대규모로 조성되었다. 하지만 당시 조성된 다른 공원들과 달리 단순히 녹지 위주의 공원으로만 조성된 것이 아니라 농구장, 테니스 코트, 커뮤니티 센터 등과 함께 조성되었다(The Trust for public land, 2011: 10). 시애틀 시의 경우, 커뮤니티 센터 조성 조건을 2,000 square feet 이상으로 규정하고, 야외 레크리에이션 장소를 제공해야 한다고 명시하고 있는데(Seattle Government, 2006), 이로 인해 대부분의 커뮤니티 센터는 인근 공원과 연계하여 직접적인 활동을 만들어 내고 있다. 1911년 조성된 하이와타(Hiawatha) 커뮤니티 센터부터 2007년에 지어진 노스게이트(Northgate) 센터까지 시애틀 시는 26개의 커뮤니티 센터를 가지고 있다. 대부분의 커뮤니티 센터는 플레이 필드(Playfield)라는 공원계획과 함께 지어진 것으로 공원프로그램과 직접적으로 연계되어 있다.

시애틀 시에서는 공원의 디자인이나 쓰임 또한 커뮤니티 센터의 활동을 통해 지역주민의 요구에 맞게 재구성하는 등의 노력이 계속되고 있다. 예컨대, 주민들의 합의하에 걷는 세금의 일종인 커뮤니티 센터 레비(Community Center Levy)<sup>5)</sup>를 만들어 커뮤니티 센터와 주변 환경을 정비하는데 사용됐다. 이를 통해 그동안 공원에 반영되지 못했던 레크리에이션 수요를 보충하고, 프로그램을 정비하는 등의 노력을 기울여 왔다. 그 중에서도 제퍼슨(Jefferson) 커뮤니티 센터의 경우, 제퍼슨 공원을 리모델링하는데 있어 철저히 주민들의 여가수요와 공원이용 행태를 반영하여 설계하기 위해 심혈을 기울였다. 그린레이크(Green Lake) 커뮤니티 센터에서는 지역주민 기자단을 통해 'My Green Lake' 채널을 커뮤니티 센터 내에서 운영하고, 이 채널을 이용하여 그린레이크 수변 공원을 이용하는 주민들과 소식을 공유하며, 축제, 생태모니터링 등에 참여하고 있다. 맥너슨(Magnuson) 커뮤니티 센터에서는 주변의 광대한 녹지인 맥너슨 공원의 생태를 이용하여 지역 생태를 학습할 수 있는 프로그램을 운영하고 있다(Figure 2 참조).



Figure 2. Connection Jefferson park and community center

비슷한 형태로 우리나라의 경우, 서울시 종합사회복지관과 함께 공원이 함께 연계되어 복지 프로그램이 운영 중인 사례들을 살펴볼 수 있다. 우리나라에서 종합사회복지관은 지역기반 사회복지 서비스를 제공하는 곳으로, 노인, 어린이, 일반적인 가정에까지 여러 층위의 복지 대상을 위한 다양한 복지 프로그램이 운영되고 있다. 종합사회복지관들 중 지역 내 공원과 연계하여 좀 더 적극적인 복지혜택을 시민들에게 제공하고 있는 사례들이 있다. 단순히 주민이 공원을 이용하는 것에만 관계하는 것이 아니라, 공원 조성에서부터 운영까지 복지관 사업 일환으로 운영한다<sup>6)</sup>. 본 연구에서는 비교적 성공적으로 관련 프로그램이 운영되고 있는 방아골종합사회복지관, 가양4종합사회복지관, 서울시립대학교 종합사회복지관의 사례를 살펴본다.

방아골종합사회복지관은 공동주택 비율이 60% 이상인 방학2동에 위치해 있다. 일대는 쉽터용도의 공원이 부족하고, 기존에 조성되어 있는 공원에서도 지역주민을 위한 프로그램이나 활동은 전무하다고 볼 수 있다. 방아골종합사회복지관은 사슴 어린이 공원과 연계하여 지역 주민들을 위한 프로그램을 지속적으로 운영 중에 있다. 우리 동네 골목 문화제 축제를 정기적으로 열고, 도깨비 시장의 주차장으로 활용되고 있는 도깨비 공원에 주민을 위한 '도깨비 방망이' 라는 공간을 운영하여 문화 활동 창출을 위한 기반을 마련하고 있다<sup>7)</sup>(Figure 3 참조).

가양4종합사회복지관의 경우, 영구임대아파트 안에 위치해 있어 2005년에 주·사·위라는 조직을 만들어 주민 역량강화 프로젝트 일환으로 임대주택 내 생태공간을 만드는 프로젝트를 진행하였다. 생태공간의 이름은 '소리길'이라 지었고, 주·사·위(주민참여로 행복한 4단지 만들기 위원회)가 조직되어 소리길 관리활동과 운영 프로그램을 진행하였다<sup>8)</sup>.

서울시립대학교 종합사회복지관은 서울시립대의 사회복지학과에서 수탁 운영하는 사회복지관으로, 신내동 영구임대단지에 조성된 곳이다. 서울시립대학교 종합사회복지관에서 행해진 공

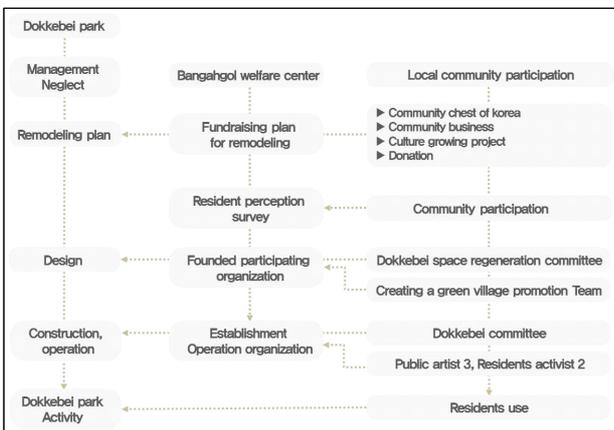


Figure 3. Activities related with Dokkebei park by Bangahgol welfare center diagram

원 관련한 사업 중 첫 번째로 성공한 사례는 '등근언덕놀이터' 사업이다. '도시연대'가 원래 버려졌던 공간에 주민참여가 절대적으로 필요한 한 평 공원 사업을 진행하게 된 것이 결정적 성공 요인이 되었다. 종합사회복지관은 복지관 내에서 활동하고 있는 지역 주민들에게 이와 관련하여 의견을 묻고, 지역 주민의 참여를 이끌어 내는데 결정적인 역할을 하였다. 이후에 진행된 '해든 누리터' 사업과 화단을 꾸미는 사업까지 종합사회복지관은 다양한 공간에서 지역민들을 위한 공간을 만들어주는 연결다리 역할을 했다. 종합사회복지관은 가양4단지외의 사례와는 다르게 기존 공원을 더 좋은 공원으로 만드는데 있어 지역 주민 참여를 유도하고 있다. 유용하게 활용되지 못하고 있던 공원을 지역사회복지관의 참여, 주민들의 관심, 공원의 지속적 관리와 관심 순의 선순환 고리를 만들어냈다는 점에 공원과 복지관 연계 측면에서의 의의가 있다.

2) 비영리 단체를 매개로 도시공원, 지역 복지 관련 기관과 연계 사례

도시공원과 지역 복지 관련 기관, 민간단체가 연계되어 복지혜택을 창출한 사례로 캘리포니아 주의 아우그스투스 호아킨(Augustus F. Hawkins) 공원과 우리나라의 발바닥 공원 사례를 들 수 있다.

아우그스투스 호아킨 공원의 경우, 미국 캘리포니아 주 정부와 Mountain Recreation and Conservation Authority(이하 MRCA) 기관과 Santa Monica Mountains Conservancy(이하 SMMC)가 남 의회(South Council)와 함께 조성한 곳이다. 공원을 조성하는 동안 주민조직과 지역 예술 커뮤니티 등이 참여해 주민이 원하는 형태의 설계와 고유한 생태를 담은 공원을 구상해 냈다. 공원 내부에 이반 프랭클린 디스커버리 센터(Evan Frankel Discovery Center)가 조성되어 있으며, 이와 관련된 운영을 MRCA에서 담당하고 있다. MRCA는 공원 생태에 관한 정보와 교육 프로그램을 제공해, 계속적으로 공원에 주민이 참여하고 운영에도 적극적으로 동참을 유도하는 일을 지속적으로 하고 있다(Figure 4 참조). 특히, 공원 내에서 지역의 고유 식물을 키우고, 이와 관련된 내용을 가르치는 대학교 수업과

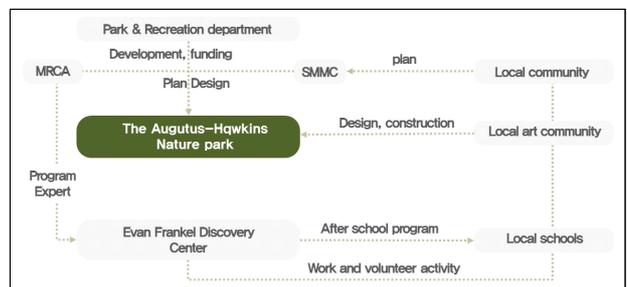


Figure 4. Relationship between the Augutus-Hqwkins park and Evan Frankel discovery

연계한 프로그램이 특징적이다.

우리나라의 발바닥 공원은 서울 도봉구에 위치해 있으며, 2002년에 조성되었다. 방학천 주변 무허가 건물들이 밀집해 있던 곳에 무허가 건물 135동을 철거하고, 생태공원으로 조성한 곳이다. 공원 내부에 조성되어 있던 갤러리가 유용하게 쓰이지 못해 이를 시민들을 대상으로 환경에 대한 교육을 진행하는 환경교육센터로 용도를 바꾸었다. 2003년에는 도봉환경교실에서 1년 동안 생태교육을 진행하였고, 2004년에는 공모사업을 통해서 교육전문 비영리단체인 (사)환경교육센터를 선정하여 운영을 담당토록 하였다. 도봉구 환경학교는 자연현장체험 활동을 기반으로 하여 지역 유치원, 초·중학생 등 학교에 환경보전의식을 전하는 교육활동 등을 하고 있다. 발바닥공원 답사 프로그램과 공원 외부 자연 환경과 관련하여 생태, 환경에 관한 교육을 지원하고 있다. 학교 클럽활동 시간을 활용하여 환경과 관련된 청소년 프로그램도 지원한다. 지역 단체에는 프로그램을 지원하고, 자원봉사자 교육 운영 등으로 지역사회 발전 및 환경 보전 홍보에 기여하고, 환경교육 프로그램 개발, 환경 기자재 이용 등으로 교육을 실시하고 있다. 이들 프로그램을 통해 공원 내 생태에 대한 관찰이 꾸준히 이루어지고 있다(Table 6 참조). 발바닥 공원 방문객들 중 단순 휴식을 목적으로 하는 사람들 뿐만 아니라, 기관을 방문해 프로그램 참여 목적으로 공원을 방문하는 사람들이 많아지고 있다.

### 3) 도시공원 자체 복지자원

도시공원 자체 복지자원을 적극적으로 활용한 사례로는 미국의 크리스필드와 우리나라의 월드컵공원을 들 수 있다.

크리스필드의 경우, 미국 캘리포니아주에 위치해 있으며, 공원 내부 운영 센터가 중심이 되어 광역적인 지역 복지기관과 연계해 프로그램을 운영하고 있다(Figure 5 참조). 크리스필드는 원래 군사폐기물로 가득 차 있던 군용 땅을 주민 요구에 의해 공원으로 조성된 곳이다. 군용 기지를 지속가능한 생태공원

Table 6. Relating agencies with Balbadak park, role of each agencies

Classification	Subject	Roles
Institutions	Dobong-gu Office	Developing Balbadak park. Built 'Environmental School' inside the park
	Korea Environmental Education Center	Plan for details about the programs, the enlistment of expert help
	Dobong-gu Environment School	Locating inside the Balbadak park and operating program facilities
Local institutions and resource	Local schools and kindergartens	Supporting instructors relate with schools curriculum and participating in nature school
	Volunteers	Educating and promoting guides of Balbadak park commentary program

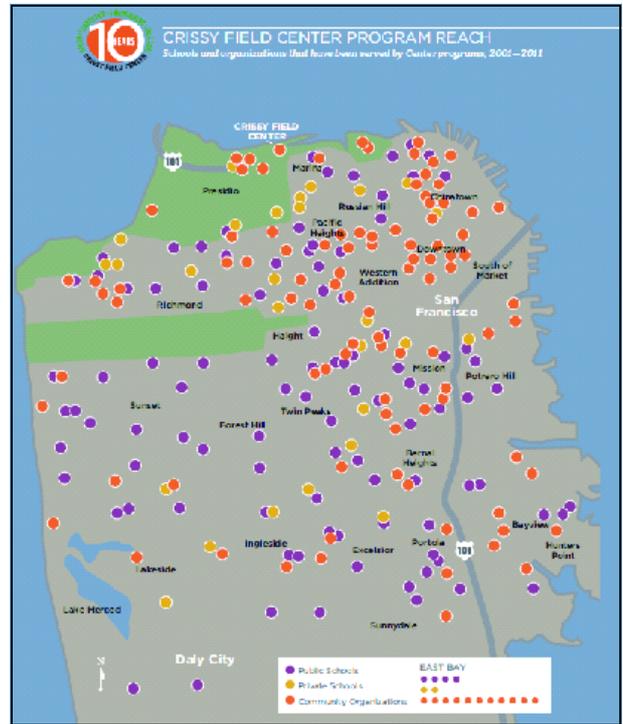


Figure 5. Status of local schools, welfare institute affiliated with Crissy Field center for 10 years

Source: Crissy Field Center, 2001-2011

으로 만드는 과정에 많은 민간단체가 참여를 하였으며, 조성뿐만 아니라 이후의 공원이용에 대해 지속적으로 참여하고 있다. 이들 단체 중 골든 게이트 파크 컨저번시(Golden Gate National Parks Conservancy)는 공원의 자연 측면에서의 질을 회복하는데 초점을 맞추고 있으며, 내셔널 파크 서비스(National Park Service)는 공원이용과 자연 보존과 관련된 업무를 담당하고 있다(Boland, 2003).

특히 주목할 점은 공원 내부에 공원 운영을 담당하고 있는 크리스 필드 센터(Crissy Field Center)가 조성되어 있어 지속가능성에 대한 교육을 중심으로 다양한 교육들을 시민들에게 제공하고 있다. 센터는 공원의 자연을 활용한 환경교육, 다양한 단계의 자원봉사, 생태 변화에 따른 프로그램 등을 계획·제공하고 있으며, 지역주민들의 적극적인 참여를 이끌어내 이들이 공원 관리 운영 전반에 관한 사항에 관여할 수 있도록 촉매제 역할을 하고 있다.

우리나라의 월드컵 공원은 2002년에 개장하였으며, 105만평의 부지에 평화의 공원, 난지천 공원, 난지한강 공원, 하늘공원, 노을 공원으로 구성되어 있다. 이 중 노을공원은 골프장으로 운영되었다가 2008년에 44개의 시민단체들이 가족공원화 운동을 전개하여 가족공원으로 재개장하였다. 시민단체들의 꾸준한 운동을 통해 2011년 비영리 단체인 노을공원시민모임을 결성하였다. 월드컵공원의 프로그램과 관리 운영은 모두 서부푸른

도시 사업소에서 담당하고 있다. 시민 프로그램을 운영하고 시민들의 호응도에 따라 필요한 인프라를 조금씩 정비해 나갔다. 프로그램은 대부분 공원 관리소에서 운영을 해왔지만, 좀 더 발전적인 형태를 구성하기 위해 다른 시민단체와의 연계 등의 다른 방안들을 꾸준히 모색하고 있다. 예컨대, 2003년부터 2012년까지 진행된 생태모니터링을 바탕으로 한 '생태숲만들기 프로젝트'는 월드컵공원 사면 109만2,000m<sup>2</sup> 중 64만7천m<sup>2</sup>를 생태숲으로 조성하고, 2011년부터 노을공원시민모임이 운영에 참여하고 있다. 서부루든도시 사업소에서는 자원봉사 인력이나 시민단체 등의 참여에 효과를 보기 위해서는 같이 해나가는 공원 업무에 대한 교육혁신이 필요하다고 이야기한다. 특히 시민, 단체, 공원 공무원의 입장이 항상 상이해서 협업에 문제가 많이 있는데, 이에 대한 시너지 효과를 낼 수 있는 거버넌스 운영 모델을 도출하는 것을 목표로 하고 있다.

### 3. 소결

앞서의 사례들은 도시공원이 다양한 복지기관 및 단체들과 연계하여 일시적인 참여가 아닌 참여 활동을 유도하고, 이것을 공원의 자원으로 정착시킨 후, 이 자원이 다시 활동의 매개가 될 수 있도록 하는 선순환을 이루어내고 있다. 모든 사례들은 공원을 바탕으로 인근 지역, 주민, 단체를 계층별로 고려하여

프로그램을 운영하고 있고, 이 프로그램들은 다시 공원을 매개로 지역 주민들에게 다양한 복지혜택을 제공하고 있다. 이를 정리하면 Table 7과 같다.

## IV. 현대 도시공원에서 나타나는 복지이념 구현 양상 및 실천 전략

### 1. 복지이념 구현 양상

도시공원을 통해 복지이념을 구현함은 원론적으로 사회적 복지요구에 대해 필요한 부분을 공원의 활동으로 제공한다는 것을 의미한다. 현대 도시공원에서 복지이념의 실현은 다양한 기관과 연계하여 사회적 이점 및 복지혜택을 제공하는 것을 기본으로 하고 있다. 이는 공원 자체 자원 제공만으로 복지 관련 서비스를 창출하기가 어렵고, 사회적 참여로 소통을 할 때 여러 계층에게 복지혜택 제공이 가능하기 때문이다. 사례를 통해 본 도시공원에서 복지이념의 구현 양상은 다양한 형태를 취하고 있으며, 이는 도시공원의 조성 단계에서의 참여 계획, 도시공원의 운영 관리, 도시공원 이용 프로그램의 단계로 분류할 수 있다. 각각 분류에 따른 구현 양상은 다음과 같다.

첫째, 시민들의 참여계획적인 접근 방법에서의 특성이다. 참여계획적 측면에서 공원의 복지이념 구현은 공원 조성 단계에

Table 7. Overview of case according to the subject of the urban parks and connecting resources, and community welfare

Subjects of urban park	Division	Case	Activity strategies by process of the urban park		
			Construction phase	Operation · management	Utilization
Local welfare institutions and organizations	USA	Seattle welfare agencies (Community center) and urban park	Reflect activity patterns of visitors for community center in stage of Jefferson Park remodeling	Operating programs and monitoring news channel of community center managed by park user(Green Lake Park)	Providing education programs about ecology of the Magnuson park(Magnuson Community Center)
	South Korea	Community welfare center and urban park	Developing round hill playground with children participating(The University of Seoul Community Welfare Center)	Developing ecological place(Sound road)and managing community place(Ju · Sa · Wi)(Gawang 4dong Community Welfare Center)	Developing 'Dokkyaebi bat' in the park and providing a cultural activity place(Bangagol Community Welfare Center)
Nonprofit organization	USA	Augustus F Hawkins Natural Park and nonprofit organizations	Participation in development urban park(Local art community and local organization)	Operating after school classroom(Frankel Discovery Center)	As using the resources of park, connecting the park with eco-related university courses
	South Korea	Balbadak park and nonprofit organizations	-	Monitoring ecological aspects of Balbadak Park(Dobong Environment School)	Providing education program related environment and ecology to local youth organizations (Environmental School Program)
The urban park	USA	Crissy field park and local welfare institutions	Participation in the grounds of the natural quality restoration projects of park(private sector)	Involving in the preservation of the natural park(National Park Services)	Developing Crissy Field center, Operating volunteer and environment education programs
	South Korea	The worldcup park and local institution	Developing places accordingly operating programs continually(Seobupurennokji)	Promoting ecological forest projects(Friends of Noeul Park)	Leading for family unit participation programs such as family camping, playgrounds, children experience program in the forest field

서 주민 단체, 복지 시설의 요구 등을 도시공원에 체계적으로 반영하면서 나타난다. 새롭게 조성되는 공원의 경우, 복지기관, 비영리 단체 등의 특성을 반영한 한 계획을 기본으로 하고, 기존 조성된 도시공원의 경우, 평소 도시공원을 이용했던 단체의 공원에 대한 의견을 적극적으로 반영하는 철차를 거친다. 크리시 필드의 사례와 같이 연계 가능한 기관과 공원의 네트워크를 다층화 하는 방법을 쓰기도 한다. 예컨대, 기금 참여 단체, 생태조성 참여 단체, 프로그램 계획 참여 단체 등을 대상으로 그 네트워크 다양화 할 수 있다.

둘째, 도시공원의 운영과 관리적 측면에서 접근하는 사례들의 특징이다. 이들 사례의 경우, 복지혜택을 지속적으로 만들어 내기 위해 도시공원의 관리·운영에 지속적으로 참여하는 주된 기관이 있고, 이를 활동 단위별로 모니터링 및 교육해 주는 여러 민간단체가 연계되어 있다. 지속적 참여 기관으로 분류되는 기관은 종합사회복지관, 커뮤니티 센터 등 사회복지기관으로 주민들에게 복지혜택을 직접 제공하는 기관들이 대부분이다. 활동 단위별로 모니터링해 주는 민간단체는 다양한 사업을 하는 기관들이 참여한다. 예를 들어 생태 모니터링이 필요하면 생태관련 업무를 하는 기관이, 공원에 운영에 교육이 필요하면 환경교육 단체가 지속적 참여 기관인 복지관 혹은 관련 기관에 투입되어서 활동별로 도움을 주는 구조가 된다.

세 번째로 도시공원의 이용프로그램적인 특징이다. 이때 주목할 만한 사항은 복지프로그램은 도시공원에 대한 관심으로 인해 자발적인 참여로 만들어졌다는 점이다. 방아골 종합사회복지관은 쓰임이 없는 공원에 대한 관심으로 시작해 이용 프로그램을 만들었고, 그린레이크 파크 또한 주민들이 공원을 이용하면서 하고 싶은 활동을 뉴스채널을 통해 공유한다. 또한 교육과 활동 프로그램들을 만들 때는 공원의 미래에 대한 비전을 심을 수 있는 프로그램을 계획해 모두가 도시공원을 아끼고 사랑하려는 마음을 활동을 통해 얻고 이용을 지속할 수 있게 하는 원동력으로 삼고 있었다.

앞의 내용을 요약해 보자면, 도시공원에서 복지혜택을 제공하기 위해서는 참여 계획, 프로그램, 운영, 관리적인 측면에서 사회적인 접근을 필요로 함을 알 수 있다. 여기에 대응하는 내용을 사회에 속한 복지기관 및 단체, 주민, 민간단체, 조직 등이 필요한 인력, 자원, 콘텐츠 등의 내용을 도시공원과 연계하고 있었고, 이를 통해 복지이념을 구현해 낼 수 있었다. 앞의 특징들에서 복지이념을 창출하는 도시공원의 활동에는 활성화 조건들을 갖추고 있다.

## 2. 복지이념 실천 전략

앞서의 양상을 바탕으로 현대 도시공원들을 바탕으로 좀 더 적극적으로 복지혜택을 창출할 수 있는 몇 가지 실천 전략을

도출할 수 있다. 첫째, 기존 지역 복지자원의 기회요소 인식과 연계 활성화 노력이 필요하다. 이는 도시공원 설계 시 복지 시설과 단체들을 통합적으로 연계시켜서 조성하는 계획을 의미한다. 복지 시설, 단체들을 도시공원의 사회적 이용을 활성화시킬 수 있는 기회요소를 인식하고, 이들이 가지고 있는 가능성을 최대한 도시공원의 계획과 연계해 사회적인 이점들을 창출해가는 방법을 만들어 나가야 한다.

둘째, 연계 복지자원의 네트워크를 다층화 할 필요가 있다. 사례들을 살펴보았을 때, 복지 관련 단체가 성공적으로 도시공원의 시스템과 연계된 경우, 기관이 하나의 네트워크의 중심에 있고, 이를 중심으로 여러 다른 단체나 기관과 연계되었을 때 성공적인 프로그램을 완성할 수 있었다. 다양한 기관이나 단체가 연계되어 같은 목적을 이룬다는 것은 여러 가지 전문지식을 요하게 된다. 복지 네트워크가 다층화 되어 외부적인 자문과 전문지식의 습득이 지속될 때, 공원에 대한 지식과 업무적인 환경이 나아지고, 연계를 지속할 수 있는 힘이 생기게 된다.

셋째, 운영상에서 복지단체의 역량을 적극적으로 이용하는 것이다. 공원과 전문 복지기관 및 단체가 연계될 때, 단체가 가지고 있는 조직력과 기존에 가진 인적 역량을 활용해 공원 프로그램의 운영상의 시스템에 참여하는 모습을 볼 수 있다. 복지기관이나 단체가 가지는 기존 연계망을 활용한 홍보, 연계, 조직 기능 등이 업무의 진행을 담당하면서 원래 복지기관이나 단체에서 사회복지와 관련하여 활동하던 인력이 자연스럽게 도시공원과 관련된 업무로 넘어가는 모습을 보여주었다. 특히 공원 프로그램 운영에 이들이 직접적으로 관계하게 되면, 시간이 지나며 참여자가 스스로 프로그램을 운영할 수 있게 되는 자립성과 지속성이 수반된다.

넷째, 복지기관 및 단체와 공원간의 연계에 있어 민간단체를 적극 활용하는 것이다. 도시공원과 복지단체는 매우 상이하므로, 복지혜택을 창출하기 위해 이들 둘이 자연스럽게 연계되는 것은 쉽지 않다. 여기서 매개체의 역할을 할 수 있는 것이 다양한 민간단체들이다. 이는 단순히 공원의 업무를 담당하거나, 복지 관련 업무를 담당하는 하지 않고, 이들의 속성과 내용을 지속시키는 매체 역할을 하게 된다. 특히 우리나라의 여건상 이런 단체의 적극적인 활동은 도시공원에서 복지프로그램 운영의 효율화를 가져올 수 있다.

다섯째, 지역주민의 참여를 적극적으로 이끌어내기 위해 인근 복지기관 및 단체들의 프로그램과 연계한다. 지역사회복지관의 도시공원 조성 계기와 활동 과정을 보게 되면 프로그램 생성에서 전달까지 공원에서 니즈(needs)를 지역에 묻는 시스템을 갖추고 있다. 도시공원은 공원 자체 자원을 활용해 각각의 단계에 맞는 사회적 참여를 적극적으로 유도하는 프로그램을 설정하고, 여기에 복지프로그램을 함께 포함함으로써, 복지프로그램 참여 인력의 역량 강화와 지역사회 참여를 촉

진시킬 수 있다.

여섯째, 공동체 연대와 환경이슈 등 포괄적 비전을 위한 프로그램을 설정하도록 한다. 연계 프로그램은 단순히 공원측면, 복지 측면만을 담은 것이 아닌 공동체의 생활환경, 환경에 대한 인식 등의 프로그램을 제공한다. 사례들을 살펴보면, 포괄적인 비전을 내세우고 있는 프로그램들이 대부분 성공적으로 도시공원 프로그램과 유기적으로 연계되는 것을 알 수 있었다. 이는 프로그램에 참여하는 인원들의 의식을 환기시킬 뿐 아니라, 자신들이 프로그램을 통해 도시공원에 대한 지속적인 관심을 이끌어낼 수 있기 때문이기도 하다.

## V. 결론

현대 많은 도시들에서 도시공원이 담보하고 있는 역할은 과거에 비해 더욱 다양화·다변화되었다. 도시공원을 받아들이는 시민들 역시 과거에는 도시공원을 단순히 정책자들이 공급해주는 환경 인프라의 하나로 수동적인 태도를 취했다면 이제는 도시민들 스스로 공원이 환경재화임을 인식하고, 도시공원이 주는 다양한 혜택들을 삶의 질 향상을 위한 필수요소의 하나로 받아들이고 있다. 또한 도시공원이 주는 혜택을 자발적으로 극대화해서 받기 위해 적극적으로 공원 조성, 운영, 관리, 이용 프로그램에 참여하기도 한다.

기본적으로 도시공원은 사회적인 필요에 의해 탄생한 장소였으며, 과거부터 현재까지 꾸준히 사회를 위해 공적 쓰임을 실현하는 장이다. 본 연구에서는 도시민들에게 복지 혜택을 제공하는 장소로서 도시공원이 갖는 의의를 찾고, 현대의 도시공원들이 실천적으로 복지이념을 어떻게 구현하고, 역할을 감내하고 있는지를 살펴보고자 하였다. 또한 향후 좀 더 적극적인 부분에서 조경과 복지 두 분야 간의 연계를 통해 실천할 수 있는 전략을 모색해 보았다.

본 연구의 결론은 다음과 같다. 첫째, 도시공원은 복지를 실천하는 하나의 수단으로서, 시민들에게 복지혜택을 제공하는 장소로서의 역할을 꾸준히 해왔다. 현대에 들어서 도시공원은 한 사회의 복지 수준을 측정하는 지표로 쓰이고 있으며, 도시민들에게 보편적으로 이득을 줄 수 있는 사회적 환경 재화로 받아들여지고 있다.

둘째, 현대에 들어 복지이념을 가시적으로 실천하고 있는 도시공원들의 경우, 다양한 복지기관들과 연계하여 다양한 층위에서 시민들에게 복지혜택을 제공하는 사례가 많다. 성공 사례를 통해 살펴본 결과, 도시공원의 복지 기능을 극대화하기 위해 공원 내·외부에 복지기관과 시설들이 참여·공급되고 있고, 그 역할이 도시공원의 운영, 관리 등 시스템적 변화와 프로그램적인 변화에 다양한 영향을 끼치고 있다. 뿐만 아니라 이러한 복지기관들은 도시공원의 자원을 지속적으로 개발하고

사용하는 데에도 많은 영향을 끼치고 있다. 따라서 복지기관들을 잘 활용한다면 앞으로 도시공원의 복지적 특성을 향유할 수 있는 지역적 연계가 더 넓고 견고해질 것이다.

셋째, 도시공원이 가지고 있는 자원에 대한 다차원적인 접근과 함께 지역 복지자원들을 공원 프로세스 세부적 참여를 전략적으로 견인한다면 도시공원은 주민 생활에 좀 더 가까워지고 그들의 삶의 질을 높이는 공간으로 자리 잡을 수 있을 것이다.

과거에 도시공원은 물리적 의미에 한정되어 도시민들에게 양적으로 제공되어야 하는 환경시설로서의 복지 의미가 한정되어 있었다. 최근에는 사회 참여적 의미에서 도시공원이 실천적인 복지혜택을 창출하는 공간으로 쓰일 수 있는 다양한 조건과 대중들의 인식이 수반되고 있다. 이런 흐름의 중심에서 본 연구는 도시공원이 제공하는 다양한 이점과 혜택들 중 복지라는 한 측면을 깊이 있게 연구하였다는 점에 의의가 있다. 그럼에도 불구하고, 여전히 한계는 존재한다. 현재 우리나라에서 전문 분야에 있어 사회복지 분야와 조경 분야가 너무 동떨어져 있다 보니, 본 논문에서와 같은 논의와 필요성이 제기되고 있어도 적극적인 실천적 행위로 옮겨지기에 다양한 장애가 존재한다. 더불어 본 연구에서 다루고 있는 복지기관과의 도시공원의 연계 효과에 대한 부분은 보편적인 복지적 혜택과 거시적인 효율성에 관한 이야기를 담고 있기 때문에, 더 구체적인 효율성과 세분화된 논의가 계속적으로 일어나야 할 것이다. 이를 통해 공원관리 수준의 향상을 가져오는 선순환 구조를 확립하는데 있어 이론적 근거와 기틀을 마련할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다. 후속 연구로 녹색복지 생태복지 등의 개념과 별개로 공원복지 개념 자체에 접근하여 공원이 시민들에게 복지를 제공하는 실천의 장으로서 역할에 대해 과거에서부터 조망하는 연구가 진행되어야 할 것이다.

- 주 1. 여기서 보편적 복지는 한정적 복지와 대치되는 개념으로 보편적 복지는 개인의 삶의 질, 국민이 창출하는 능동적인 복지를 의미하고 한정적 복지는 국가가 한정된 사람에게 제공하는 최소한의 복지를 의미하는 것이다.
- 주 2. 복지이념의 원형은 국가가 복지국가를 지향할 때 추구하는 가치로 그 내용으로 정의한다. 복지국가의 가치는 평등(Equality), 자유(Freedom), 민주주의(Democracy), 공동체 의식 혹은 연대 의식(Solidarity), 안전(Security)과 보장의 가치, 경제적 효율성(Economic efficiency)으로 보고 있다(Kim, 2003).
- 주 3. 사회지표는 한 사회의 발전 상태를 나타내는 총체적 기준으로 경제·사회·환경 및 '생활의 질(quality of life)' 등을 포괄하는 지표이고, UN, OECD 등에서 국제적인 사회지표를 만들어 왔다. 국제연합(UN)이 만든, 1960년대 사회 지표 개념이 최초의 사회지표의 개념 1970년대에 측정용 시도한다. 처음 UN에서 발표한 사회적 지표는 영역과 지표 2 단계로 구성이다. 영역은 7개의 영역(영양, 주거, 건강, 교육, 여가, 안전, 환경)의 영역이었고, 이어 발표한 1975년 자료에는 복지지표를 11개 부문으로 이것이 UN의 복지지표의 지침서가 되었다. 이후에 포함된 지표는 성불평등 지수 등의 양성 평등의 지수이다(Kim et al., 2006: 103).
- 주 4. 초창기의 공원에 관한 문헌 중 스테판(Stephen Duncan Walker)은 공원을 "공공의 부, 민주주의의 한 가치, 가난한자와 부자, 기계공과 상인 그리고 집배원 완벽히 평등하게 어우러져 걷는 공간"이라 말한바

이고, 다운닝(Downing)은 유럽의 공원을 “사회적 자유, 여러 계층이 모두 교제할 수 있는 공간”이라 말한 바 있다(Schuyler, 1986). 이를 통해 초기 도시공원과 복지적 이념과의 관계를 살펴볼 수 있다.

- 주 5. 시애틀 시의 커뮤니티 센터 레비의 목표는 다음과 같다. 1) 현존하는 시설을 안전하게 재건, 2) 노후 시설을 현재의 요구에 맞게 리모델링, 3) 어린이들과 청소년 가족들과 노인들, 축제에 맞는 프로그램과 공간의 확장, 4) 모든 이들을 위한 커뮤니티 센터로 만들기, 5) 서비스가 충분치 못한 지역에 새로운 커뮤니티센터 만들기(시애틀시 홈페이지, www.seattle.gov)
- 주 6. 종합사회복지기관과 연계된 공원의 크기나 형태에 따라서 지역사회가 참여할 수 있는 형태를 달리 한다. 대체로 근린공원이나 큰 공원에서는 대단위 축제나 마을 환경 교육, 혹은 자원봉사 형태로 나타나며, 소규모 공원과 관련해서는 운영이나 관리 등에 지역주민이 적극적으로 관여하는 경우로 나타난다.
- 주 7. ‘도깨비 방망이’는 2011년에 방학2동주민센터와 주민자치위원회, 방아골복지관이 서로 도깨비공원에 대한 문제의식을 공유한 후, 이를 바탕으로 공원을 활용한 문화프로그램을 적극적으로 개발하게 되면서 만들어졌다. 조성 과정에서 주민들의 의견을 모으기 위해 ‘도깨비공원공간재생위원회’에서 공원에 필요한 시설이 무엇인지 주민들 대상으로 설문조사를 진행하였다.
- 주 8. 주·사·위는 2005년 4월 단지 내 생태 공간 만들기 활동 추진, 5월 단지 내 가족놀이 한마당 행사 개최, 7월 관리사무소 연계 단지 화단 가꾸기 사업 추진 등을 전개하였다. 특히 4월부터 추진된 생태 공간 만들기 활동은 기관과 함께 주민들이 직접 외부 지원을 확보하는 과정에 참여하게 만들었다. 다른 주민들을 설득하며, 모임 안에서의 회원 간 의견을 합의해 냈고, 이 경험들을 축적하면서, ‘1억 2천만 원’의 생태 공간조성 기금을 한국녹색문화재단이라는 환경재단에서 확보하였다. 그리고 ‘참여로 만드는 자연의 소리길’이라는 이름으로 단지 내 쓰레기 더미들이 쌓여있던 공간을 생태공간으로 변모시켰다.

## References

- Boland, M.(2003) *Crissy Field- A New Model for Managing Urban Parks-lands, Places*, Cambridge: College of Environmental Design, UC Berkeley.
  - Cabe space(2003) *The Value of Public Space*, CabeSpace.
  - Edinburgh College of Art and Heriot-Watt University, “Open Space: the Research Centre for Inclusive Access to Outdoor Environments” <http://www.eca.ed.ac.uk/architecture-landscape-architecture/research/centres/openspace> (access : 2014.11.20.)
  - Greve, B.(2008) What is welfare, *Central European Journal of Public Policy* Vol. 2.
  - Howard, E.(2012) *Garden Cities of To-morrow*, London: General Books LLC.
  - Kim, J. H.(2003) *On the Welfare State*, Seoul: Daemyung. 김정현(2003) 복지국가론, 서울: 대명.
  - Kim, S. K, H. S. Joh, A. N. Kim, Y. K. Kim, E. J. Kang, H. W. Shin, S. Y. Yoon and Y. H. Joh(2006) *A Study on Evaluation and Development of Social Welfare Policies in Korea*, Seoul: Korea Institute of Public Finance. 김승권, 김유경, 김상철, 조홍식, 백종만, 임성은(2006) 한국 사회복지정책의 평가와 발전방안, 한국보건사회연구원.
  - Koh, J. K., Y. J. Lee, J. I. Lee, M. Y. Song, D. Y. Kim and S. J. Kang (2012) *Environmental welfare is the future welfare*, Issue & Diagnosis Vol. 35, Gyeonggi Research Institute. 고재경, 김동영, 이양주, 강상준, 이정임, 송미영(2012) 미래의 복지는 환경복지, 이슈&진단 (35), 경기개발연구원.
  - Nigel, D., S. Carys and H. Woolley(2002) *Improving Urban Parks, Play Areas and Green Spaces*, Department of Landscape, University of Sheffield.
  - Regional Public Health(2010) *Healthy Open Spaces*, Regional Public Health in Wellington Region.
  - Schuyler, D.(1986) *The New Urban Landscape: The Redefinition of City Form in Nineteenth-Century America*, London: Johns Hopkins.
  - Seattle Government(2006) *Seattle's Park and Recreation 2006 Development Plan*, Seattle.
  - The Trust for Public Land(2011) *The Economic Benefits of Seattle's Park and Recreation System*, San Francisco: The Trust for Public Land.
  - Urban Parks Forum(2002) *Your Parks, the Benefits of Parks and Green Space*, London: Urban Parks Forum.
  - Veenhoven, R.(2000) Well being in the welfare state level not higher, distribution not more equitable, *Journal of Comparative Policy Analysis* 2: 91-125.
  - Walker, A.(1997) *Whither Welfare? The Student's Companion to Sociology*, Ballard, C.(eds) Oxford, Blackwell.
  - Walker, C. (2004) *The Public Value of Urban Parks, a Broader View of Urban Parks*, The Urban Institute: Washington.
  - Yoon, K. J. and K. Y. Kim(2010) Calculation and comparison of “Well-being Indicator” for OECD countries, *The Forum of Health and Welfare* (159): 86-98.
- 윤강재, 김계연(2010) OECD 국가의 행복지수 산정 및 비교, 보건복지포럼 (159): 86-98.

Received : 26 September, 2014

Revised : 16 October, 2014 (1st)

7 December, 2014 (2nd)

Accepted : 7 December, 2014

3인익명 심사필