

민간공원 특례사업에 있어 공원시설 디자인계획의 비교분석

선정사례와 제안사례를 중심으로

Comparative Analysis on the Design Planning of Park Facilities in
Private-Initiated Park Development Project

Focused on Selection Cases and Proposal Cases

주 저 자: 이정하(Lee, Jung Ha)

광운대학교 도시계획부동산학과
lee8928@kw.ac.kr

공동저자: 김종득(Kim, jong deuk)

광운대학교 도시계획부동산학과

Abstract

The government has not implemented the urban planning plan for more than 20 years since July 1999, when the Constitutional Court introduced the minimum number of urban planning facilities that were not allowed to be held in the park for a long period of time, saying that they violate private property rights. If the proposed non-recommended area of the unconstructed urban parks is already 70 % of the proposed unrecommended areas, the local government allows the remaining 30 % of the project to be paid by the local governments. As a result of a comparative analysis on the design of the public park facilities, the project sites that are already being developed and the project sites that are being promoted have been shown to be similar in terms of the characteristics of the parks.

Keyword

Long-term Unformed urban planning facility, The sunset of city park, Park facilities Design

요약

지난 1999년 7월 헌법재판소가 장기 미집행 도시계획시설이 사유재산권을 침해한다며 헌법불합치결정을 내린 이후 정부는 시설결정고시일로 부터 20년 이상 집행되지 않은 도시계획시설(2000년 7월 1일 기준)의 효력을 상실시키는 도시공원 일몰제를 도입하였고, 이러한 장기미집행 도시공원의 해제 및 난개발을 최소화하기 위한 방안으로 민간기업이 참여하여 공원을 조성할 수 있는 특례제도를 도입하였다. 미집행 도시공원에 대하여 미조성면적 중 70%를 조성하여 해당 지방자치단체에 기부채납하면 나머지 30% 면적에 대하여 공동주택 등 수익사업을 허용하는 제도로 전국적으로 다수의 지방자치단체가 관내 미집행 도시공원에 대하여 민간공원특례제도를 활용한 제안공모사업을 추진중으로, 일부 공원은 이미 제안에 의해 공원사업이 추진중에 있고 일부는 사업주체가 선정되어 절차를 이행하고 있다. 이러한 민간공원특례사업에 있어 공원시설에 대한 디자인 비교분석을 한 결과 이미 조성되고 있는 사업지와 추진중인 사업지의 공원도입요소가 대동소이하게 나타나고 있어 각각의 공원 특성에 맞는 바람직한 방향의 개발방안과 요소를 도입하는 것이 향후의 민간공원특례사업에 있어 우선적으로 고려되어야 할 것으로 사료된다.

목차

1. 서론

- 1-1. 연구 배경 및 목적
- 1-2. 연구의 범위 및 방법

2. 이론적 배경

- 2-1. 장기미집행시설
- 2-2. 민간공원특례사업
- 2-3. 선행연구 고찰

3. 사례 및 비교분석

- 3-1. 민간공원 특례사업 추진현황
- 3-2. 사업추진사례 및 대상지 선정
- 3-3. 선정 사례지 공원시설 디자인계획 분석
- 3-4. 선정 사례지 비공원시설 내 공원시설 디자인계획 분석
- 3-5. 공원시설 디자인계획 분석 비교

4. 결론

참고문헌

1. 서론

1-1. 연구의 배경 및 목적

우리나라의 도시공원은 도시환경을 풍요롭게 하여 도시민의 심신 건강 향상에 기여하고 도시의 방재력을 향상시키며, 지진 등 자연재해시 피난 공간을 제공하는 기능을 가지고 있다. 또한 사람들 간 교류의 장, 자연과 사람들의 공생, 사계절감의 연출, 복지공간, 레크리에이션의 장소 등 다양하게 활용되고 있는 곳이 도시공원이다.¹⁾

지난 1999년 7월 헌법재판소가 장기 미집행 도시계획시설이 사유재산권을 침해한다며 헌법불합치결정을 내린 이후 정부는 시설결정고시일로 부터 20년 이상 집행되지 않은 도시계획시설(2000년 7월 1일 기준)의 효력을 상실시키는 도시공원 일몰제를 도입하였다. 이에 정부는 장기미집행 도시공원의 해제 및 난개발을 최소화하기 위한 방안으로 민간기업이 참여하여 공원을 조성할 수 있는 특례제도를 도입하였다. 2014년 민간사업자의 도시공원 기부채납 면적 비율이 80%에서 70%로 하향 조정되고, 대상기준도 도시공원 전체 면적 10만㎡이상에서 5만㎡이상으로 변경되는 등 특례조항의 기준이 완화되면서 민간개발 제한이 늘어나고 있다. 민간공원 제도도 제대로 정착될 경우에는 도시공원 조성 주체인 지자체의 예산을 절감하면서 지역주민의 건강과 정서함양에 크게 기여할 것으로 기대된다.

전국적으로 다수의 지방자치단체가 관내 미집행 도시공원에 대하여 민간공원특례제도를 활용한 제안공모 사업을 추진중에 있으며, 일부 공원은 제안에 의해 공원조성사업과 주택사업이 조성중에 있고 일부는 현재 사업시행사가 선정되어 사업을 추진하기 위한 절차를 이행하고 있다. 이러한 민간공원특례사업에 있어 공원시설에 대한 조성 컨셉과 디자인 계획에 대한 비교분석을 통하여 향후의 공원디자인 계획에 있어 바람직한 방향의 개발방안과 요소를 모색하고자 한다.

1-2. 연구의 범위 및 방법

본 연구는 민간공원특례사업에 있어 제안 공모를 통하여 선정된 각 사업에 있어 해당 공원의 특색과 주변 경관을 고려한 공원시설과 비공원시설의 계획이 이루어지고 있는지, 아니면 수익성 위주로 사업방향이 이루어지고 있는지에 대한 비교분석을 통하여 향후 추진예정 사업에 대한 방향을 제시하고자 한다.

1) 이정하, 민간공원 특례사업에 있어 갈등요인 분석과 해소방안 연구. 2018.

2. 이론적 배경

2-1. 장기미집행 시설

도시계획시설(현행 법률상 도시군계획시설)은 국민이 살아가는데 필요한 공공재 성격의 기반시설로 도시군관리계획으로 결정된 시설을 의미한다. 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에서는 7개의 대분류, 세부적으로 총 53종의 시설로 분류하고 있다.

[표 1] 도시군계획시설 분류

기반시설(총53종) 중 도시군관리계획으로 결정된 시설	
분 류	시설의 종류
교통시설 (10종)	도로, 철도, 항만, 공항, 주차장, 자동차정류장, 궤도, 운하, 자동차 및 건설기계검사시설, 자동차 및 건설기계운전학원
공간시설(5종)	광장, 공원, 녹지, 유원지, 공공공지
유통·공급시설 (9종)	유통업무설비, 수도공급설비, 전기공급설비, 가스공급설비, 열공급설비, 방송통신시설, 공동구, 시장, 유통저장 및 송유설비
공공·문화시설 (10종)	학교, 운동장, 공공청사, 문화시설, 체육시설, 도서관, 연구시설, 사회복지시설, 공공직업훈련시설, 청소년수련시설,
방재시설(8종)	하천, 유수지, 저수지, 방화설비, 방풍설비, 방수설비, 사방설비, 방조설비
보건위생시설 (7종)	화장장, 공동묘지, 보안시설, 자연장지, 장례식장, 도축장, 종합 의료시설
환경기초시설 (4종)	하수도, 폐기물처리시설, 수질오염방지시설, 폐차장

도시군계획시설은 공공재적 성격이 강하여 민간의 자율적 개발에 의해 설치하기가 어렵기 때문에 정부등 공공기관의 주도적인 개입에 의해 설치되는 경우가 대부분이다. 그러나 재정적, 시기적 문제로 인하여 도시군계획시설로 결정 고시는 되었지만 10년 동안 시행되지 않는 경우가 발생하게 되는데 이를 장기미집행 도시군계획시설이라고 정의한다.²⁾

이러한 장기미집행 도시군계획시설의 배경에는 1999년 헌법재판소 판결이 있으며, 당시 “법률에 보상 의무가 발생하는 시점을 확정하여 보상규정을 두어야 한다”고 판시한데서 비롯되었다.

도시공원의 경우에는 지난 2005년 도시공원법이 “도시공원 및 녹지등에 관한 법률”로 전면 개정되면서 10년내에 조성계획을 수립토록 하며, 이를 지키지 않을 경우 다음날 실효토록 하고, 조성계획이 수립되었다 하더라도 당초의 일몰제 규정을 적용하는 등 강화된 조항을 적시하였다.

2) 국토교통부, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제42조 요약정리

도시공원의 개념을 살펴보면 도시공원 및 녹지등에 관한 법률에서 도시지역에서 도시자연경관을 보호하고 시민의 건강·휴양 및 정서생활을 향상시키는 데에 이바지하기 위하여 설치 또는 지정된 공원으로 정의하고 있으며, 세부적으로는 국토계획법 제30조에 따라 도시관리계획으로 결정된 공원과 도시자연공원구역을 포함하도록 규정하고 있다.

〈도시공원 및 녹지등에 관한 법률 제2조〉

- “도시공원”이란 도시지역에서 도시자연경관의 보호와 시민의 건강·휴양 및 정서생활의 향상에 기여하기 위하여 설치 또는 지정된 것
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따라 도시관리계획으로 결정된 공원
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조의2에 따라 도시관리계획으로 결정된 도시자연공원 구역

이러한 도시공원 중 민간공원특례사업의 대상이 되는 공원은 면적 5만㎡이상으로서 장기간 미조성되고 있는 공원임에 따라 대부분의 대상공원은 생활권공원 중 근린공원으로 한정되고 있다.

[표 2] 도시공원의 분류

공원구분	공원의 세분	공원의 세세분
국가 도시공원		
생활권 공원	소공원 어린이공원 근린공원	근린공원(근린생활권/도보권/도시지역권/광역권)
주제공원	역사공원/문화공원/수변공원/모지공원/체육공원/도시농업공원/조례에 의한 공원	조례에 의한 공원 (생태공원, 해안공원 등)

자료 : 국토교통부, 도시공원 및 녹지등에 관한 법률

2-2. 민간공원 특례사업

도시공원부지에서 개발행위 특례에 관한 지침(국토교통부훈령 제764호, 2016.09.28.시행)에서는 근거 법률인 도시공원 및 녹지등에 관한 법률 규정에 따른 하위 지침으로서 민간공원특례 사업에 대한 지침을 운용하고 있으며 대상은 5만㎡이상이고 분할시행도 가능하며 다만, 분할의 경우 잔여면적이 5만㎡이상의 경우만 적용토록 하고 있다.

[표 3] 민간공원특례사업 관련 지침 주요 내용

관련조항	주요 내용
행위특례 적용 (2-2-1~2-2-2)	• 행위특례 적용 도시공원의 면적은 5만제곱미터 이상 • 도시공원 전체를 조성할 때 적용하는 것을 원칙으로 함. 다만, 필요한 경우 도시공원을 5만㎡이상으로 분할하여 행위특례 적용 가능 (단, 잔여면적 5만㎡ 미만인 때에는 행위특례 적용 불가)
비공원시설의 종류 및 규모 (2-3-1~2-3-2)	• 특례사업에 따라 설치할 수 있는 비공원시설은 「국토계획법 시행령」 제71조에서 규정하는 용도지역 안에서의 건축제한에 따름 • 비공원시설은 녹지지역·주거지역·상업지역에서 설치가 허용되는 시설로서, 해당 지방도시계획위원회의 심의를 거친 건축물 또는 공작물에 한함
제안에 의한 사업 시행절차 (3-3-3)	• 시장·군수가 법 제21조의2에 따라 도시공원 부지에서 개발행위 등에 관한 특례로 공원을 조성하고자 하는 경우에는 대상 공원을 선정하여 제안서를 제출받을 수 있음.
협상 (3-4-1~3-4-4)	• 시장·군수는 민간공원추진예정자가 제안한 특례사업 협상 가능 • 협상기간은 6개월로 하며 협상이 종료된 때에는 지체 없이 제안의 수용여부를 민간공원추진예정자에게 통보 • 시장·군수는 제안의 적정성 검토를 위해 전문기관에 검증 의뢰 가능 • 시장·군수는 제안에 대한 수용 여부를 해당 도시공원위원회 자문을 거쳐 민간공원추진예정자에게 통보하여야 함
위원회 심의 (3-5-1)	• 민간공원추진예정자의 제안을 수용한 때에는 지체 없이 공원조성계획을 입안하고 관련 위원회의 심의를 거쳐 공원조성계획을 결정(변경)하여야 함.
기부채납 (5-4-1~5-4-2)	• 민간공원추진자는 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품관리법」 등 관련법규에 따라 특례사업으로 조성된 공원시설을 시장·군수에 기부채납하여야 함 • 기부채납 시기 등은 협약에서 정한 바에 따름. 이 경우 비공원시설의 완료(사용검사, 사용승인 또는 준공) 전에 기부채납을 하여야 함

2-3. 선행연구 고찰

민간공원특례사업과 관련하여 사업시행에 대한 직접적으로 연관되는 선행연구는 없으며, 다만 제도시행과 연관성이 있는 선행연구로는 이고은외(2016) 장남중외(2013)와 송지영외(2009)의 연구가 있다.

이고은외³⁾(2016)은 도시공원의 유형 및 입지적 특성이 공동주택 가격에 미치는 영향에 따르면 영국의 Nationwide Special Report (2014)에서는 National Park 내 주택가치는 최소 18%에서 21%까지 증가하였으며, 반경 5 km이내의 경우 8%의 프리미엄이 생겼다고 밝히며, 부산광역시를 대상으로 공원의 특성에 따른 인근 공동주택 가격에 영향을 미치는 관계를 모색하였다. 근린공원의 경우 말 그대로 근린거주자를 위한 공원으로 근린생활권 거주자들의 보건휴양 및 정서생활의 향상에 기여함을 목적으로 함에 따라 근린공원이 위치할수록 주택의 가치 또한 높아지며, 소공원 또한 주택가격과 정의 관계로 1%이내의 매우 높은 유의수준을 보였으며, 이러한 결과는 비교적 규모가 작은 소공원일지라도 주거지 1km이내에 위치하게 된다면 그 긍정적인 자치가 주택의 경제적 가치에도 영향을 주게 되는 것으로 판단되며, 체육공원의 경우 또한 조성될 경우 인근 주택가격이 높아지는 현상에 정의 효과로 작용하기 충분한 요인이 될 것이라 주장하였다.

장남중 외⁴⁾(2013)는 민간도시공원개발 특례제도의 서울시 적용가능성 시뮬레이션에 따르면 서울시 미집행 도시공원 119개소에 대하여 법적 요건인 10만㎡ 이상의 사유지에 대하여 보상이 유리할 것인지, 제도를 통한 비공원시설 개발이 유리할 것인지에 대한 연구 결과 제도적용이 가능한 공원이 6개소에 불과한 것으로 제시하고 있으며, 그 이유는 서울시 미집행 공원의 특성상 산지형이며 생태환경이 우수한 지역이 많고 국공유지와 사유지가 혼재한 사유에 기인한다고 주장하고 있다.

송지영 외⁵⁾(2009)는 입체도시공원 개발을 위한 시사점 도출에 따르면 일본과 미국의 입체도시공원 사례를 분석하여 대부분 대규모 개발을 통하여 조성된 사례가 많고 상업시설과 공원이 결합되는 복합용도개발의 형태를 지니는 점을 고려할 때 좁은 국토를 지닌 우리

나라 상황에서 토지의 효율성을 높이고 도시공원의 다양화를 도모하기 위해서, 그리고 공원 개발시 재산권 침해재산권 침해로 인한 주민반발과 토지보상비에 대한 부담으로 인해 공원조성사업의 추진이 장기화 되거나 취소되는 현 실정을 볼 때, 비용절감 및 미집행공원시설의 해소에도 기여할 수 있을 것이라 주장하였다.

3. 사례 및 비교분석

3-1. 민간공원특례사업 추진 현황

전국적으로 민간공원 특례사업 추진 공원은 54개소에 달하고 있으며, 이 중 사업이 추진되는 곳은 28곳, 사업 검토중인 곳은 26곳으로 파악되고 있다.

[표 4] 민간공원특례사업 추진 현황

지자체	사업검토중	사업추진중
인천광역시	동춘, 마전, 무주골, 검단16호공원	검단중앙공원
대전광역시	목상, 행평, 사정공원	월평, 용전, 매봉, 문화공원
광주광역시	중앙, 중외, 일곡, 영산강대상, 송정, 신용	수랑, 마륜, 송암, 봉산공원
부산광역시	온천, 덕천공원	
경기도	의정부	직동, 추동공원
	수원	영흥공원
	용인	시민체육공원, 영덕제1호, 죽전제70호
	남양주	마석, 도농공원
	평택	모산공원
	이천	효양공원
강원도	원주	중앙, 단구, 단계 제1호공원
충청북도	청주	잠두봉, 새적굴, 영운, 매봉공원
충청남도	천안	청수, 노태, 청룡공원
	아산	용화체육공원
	서산	온석공원
	당진	계림공원
전라북도	익산	소라산공원
전라남도	순천	삼산, 봉화산공원
경상북도	포항	환호, 학산, 장성

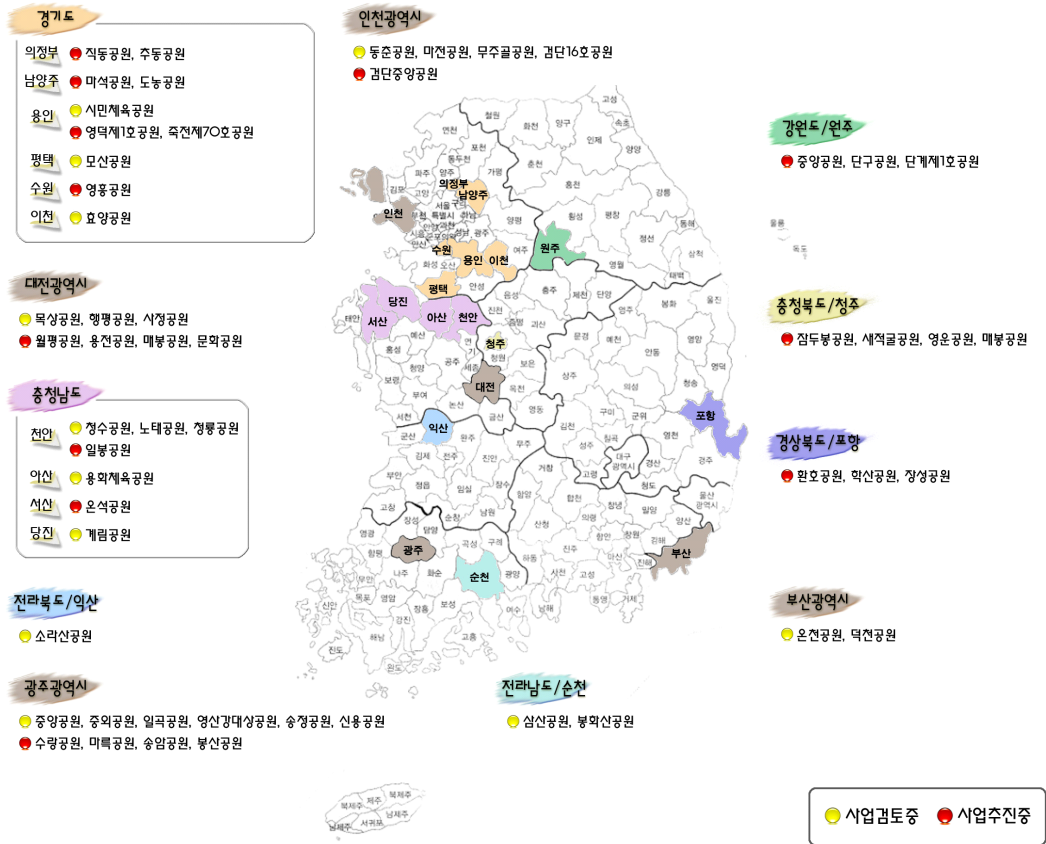
자료 : 2017년말 기준으로 해당 자치단체 홈페이지 및 인터넷 자료를 취합하였음

3) 이고은, 최열. 도시공원의 유형 및 입지적 특성이 공동주택 가격에 미치는 영향. 대한토목학회, 2016.10

4) 장남중, 김진. 도시공원개발 특례 제도의 서울시 적용가능성 시뮬레이션. 국토계획, 2013.08

5) 송지영, 김세용. 입체도시공원 개발을 위한 시사점 도출. 대한건축학회, 2009.12

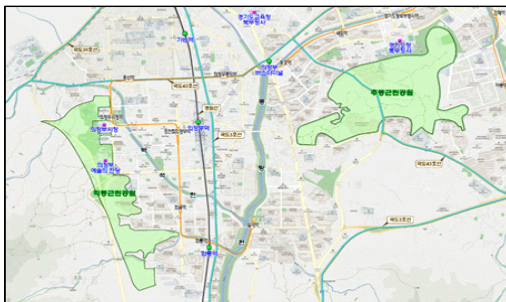
[그림 1] 민간공원특례사업 추진 현황도



3-2. 사업추진 사례 및 대상지 선정

민간공원 특례사업 추진중인 공원 중 현재 공사중인 곳은 의정부 직동공원과 추동공원 2개소로 이를 대상지로 선정하였고, 사업추진중인 다수의 도시공원 중 제안서 자료가 확보 가능한 포항 환호공원과 익산 소라산공원을 선정하여 비교분석 하였다. 우선 공원시설 조성중인 2곳은 의정부시 관내에 위치하고 있는 직동공원과 추동공원으로 위치는 다음과 같다.

[그림 2] 의정부시 직동, 추동공원 위치도



먼저 직동공원은 의정부시 호원, 가평동 일원에 약 864,955㎡로 결정되었고 기 조성된 면적을 제외하고 총 427,617㎡(공원시설은 343,617㎡, 비공원시설 84,000㎡)에 대하여 사업시행사가 2013년 6월에 민간공원 특례사업 제안을 하여 현재 공사중에 있다.

[그림 3] 직동공원 비공원시설(아파트) 현황



출처 : <https://goo.gl/images/dDpqY1>

의정부시 신곡, 용현동 일원에 1,238,018㎡로 결정된 추동공원은 총 867,804㎡(공원시설 712,804㎡, 비공원시설 155,000㎡)에 대하여 사업시행사가 2013년에 민간공원 특례사업 제안하였고 공사중에 있다.

[그림 4] 추동공원 비공원시설(아파트) 현황



출처 : <https://www.flickr.com/photos/>

포항 환호공원은 포항시 북구 환호동 272번지 일원에 위치하고 있으며, 사업면적 320,448㎡(공원시설 240,848㎡, 비공원시설 79,600㎡)에 대하여 공모제안을 2016년 12월에 하였다.

[그림 5] 포항 환호공원 위치도



출처 : 포항 환호공원 민간개발 조성사업 제안서(2016.12)

당초 전체 면적 중 기개발지를 제외한 831,400㎡에 대하여 구역선정하고자 하였으나, 환호공원 외 4개소의 공원에 대한 제안공모사업을 동시에 추진하는 포항시 입장과 사업완료시점의 주택공급여건에 따른 사업의 실현성을 종합적으로 검토한 결과 단계적 사업으로 우측의 지역만을 대상으로 제안공모하였다.

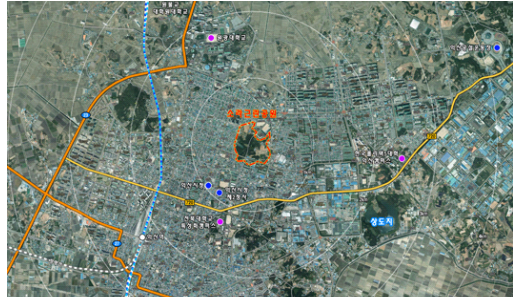
[그림 6] 포항 환호공원 제안 구역계



출처 : 포항 환호공원 민간개발 조성사업 제안서(2016.12)

익산 소라산공원은 영등동 291-116번지 일원으로 공원면적 218,028㎡(공원시설 153,687㎡ 비공원시설 64,341㎡)에 대하여 2017년 5월 민간제안 한 바 있다.

[그림 7] 익산 소라산공원 위치도



출처 : 익산 소라산공원 민간개발 조성사업 제안서(2017.04)

3-3. 선정 사례지 공원시설 디자인계획 분석

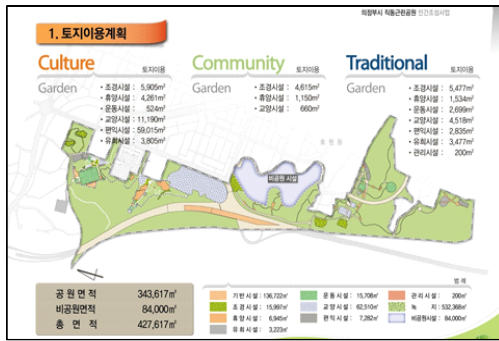
3-3.1 의정부 직동공원

직동공원 개발방향은 의정부시의 랜드마크 공원으로 개발이며, 개발 컨셉은 “Hug garden”으로 사람과 자연이 공존하는 공원조성, 공원시설로는 산수화정원, 조각정원, 황토건강길, 칸타빌라 정원, 보행고, 숲속 휴게쉼터 등을 제안하고 있으며, 특화계획으로 CPTED(범죄 예방설계), 상징조형물, 야외공연장(노천극장)과 사인물(안내판) 및 경관조명계획의 차별성을 제시하고 있다.

[표 5] 직동공원 공원시설 계획

구 분	주요내용	세부내용
개발방향	의정부시의 역사, 문화가 있는 랜드마크 공원 조성	조각공원, 테마길, 만남의 광장 다목적 운동시설 등
개발컨셉	Hug garden	컬쳐, 커뮤니티, 역사자연 연계
도입가능	정원, 휴게쉼터, 보행고, 당산원 등	산수화정원, 조각정원, 칸타빌라 정원, 상징보행고, 음악분수, 막구조파교라, 다목적 운동장, 생활체육시설 등
특화계획	CPTED, 상징보행고, 미술장식품, 야외공연장, 경관조명 등	야간조명, 지하고 높은 수종, 턱낮추기, 상징조형물, 열주 등
식재계획	교목, 관목, 기존 보호수 존치 등	팽나무, 소나무, 왕벚나무, 백당나무, 조팝나무, 느티나무, 자작나무, 참나무, 감나무, 팔배나무 등
포장계획	상징성, 친환경성, 안정성	데크포장, 황토포장, 투수포장, 잔디블럭포장, 철평석 포장 등
동선계획	문화길, 건강길, 여유길	문화데크, 황토길, 전통산책길 등

[그림 8] 직동공원 공원시설 공간배치도



출처 : 의정부 직동공원 민간공원 조성사업 제안서(2013.06)

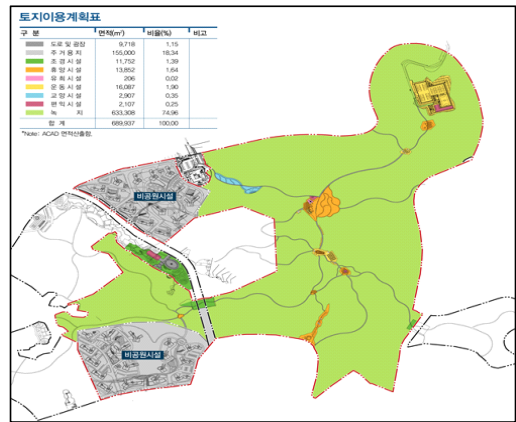
3-3.2 의정부 추동공원

추동공원의 개발방향은 의정부시의 hub 공원으로 개발하는 것을, 개발 컨셉으로 “At the H.U.B 중심에서”로 문화적 거점, 소통의 거점, 자연의 거점으로 조성하는 것을 표방하고 있으며, 공원시설로는 피크닉장, 테마학습장, 피톤치드원, 체육공원 등을 제안하고 있으며, 특화계획으로 맨발산책로(자갈길, 왕사길, 마사토길, 황토길) 조성의 차별성을 제시하고 있다.

[표 6] 추동공원 공원시설 계획

구 분	주요내용	세부내용
개발방향	사람과 문화, 자연이 어우러지는 의정부시의 친환경 거점 공원 조성	야생초화원, 광장, 테마길, 체육공원, 전망대 등
개발컨셉	At the H.U.B	컬처, 커뮤니티, 자연 연계
도입기능	역사/문화ZONE 놀이/만남ZONE 자연/치유ZONE	야생초화원, 시간의 정원, 시니어쉼터, 시니어놀이터, 숲속행복광장, 전망쉼터, 빛의광장, 체육시설 등
특화계획	문화길, 맨발길, 야생화길, 잣나무길 등	문화산책길, 자갈길, 왕사길, 마사토길, 황토길 등
식재계획	교목, 관목, 야생화 식재 등	야생화, 소나무, 측백나무, 잣나무, 감나무, 왕벚나무, 느티나무, 청단풍, 은행나무 등
포장계획	친환경, 테마, 무장애	화강석, 판석, 데크포장, 투수포장, 잔디블럭포장, 고무칩 포장 등
동선계획	문화길, 맨발길, 행복길, 산책길 등	테마로드, 야생화길, 잣나무산책길, 자연맨발길 등

[그림 9] 추동공원 공원시설 공간배치도



출처 : 의정부 추동공원 민간공원 조성사업 제안서(2014.02.)

3-3.3 포항 환호공원

포항 환호공원은 제안공모를 지난 2017년에 추진하여 현재 행정절차 이행중에 있으며, 공원 개발방향은 문화예술공원으로 정하고 있으며, 개발 컨셉으로 “삼색 환호 이화원”으로 인근 청소년수련관, 교육청 문화원 등과 연계한 교육학습과 이벤트, 체험 및 학습의 공간조성을 표방하고 있다. 공원시설로는 작은미술관, 창작스튜디오, 조각광장, 식물원, 공연장 등을 제안하고 있으며, 특화계획으로 CPTED, 작은미술관, 창작스튜디오, 테마길과 생태통로의 차별성을 제시하고 있다.

[표 7] 환호공원 공원시설 계획

구 분	주요내용	세부내용
개발방향	색을 잇고, 마음을 이어 시간을 기억하는 문화예술공원 조성	작은미술관, 조각전시공원, 창작스튜디오, 테마길, 다목적 운동시설 등
개발컨셉	삼색환호 이화원	교육·학습, 축제·이벤트, 체험·감상 연계
도입기능	이색(異色) 조각전시공원 화색(花色) 꽃놀이공원 원색(原色) 문화체험공원	작은미술관, 창작스튜디오, 야외조각원, 야외식물원, 숲속공연장, 놀이터, 전망쉼터, 전망정자 등
특화계획	CPTED, 작은미술관, 창작스튜디오, 테마길, 생태통로 등	뮤지엄레스토랑, 아트카페, 벽천 및 디자인수로, 조명 등
식재계획	초본, 교목, 관목, 유실수 등	소나무, 굴송, 왕벚나무, 배롱나무, 느티나무, 살구나무, 감나무, 팔배나무 등
포장계획	상징성, 친환경성, 무장애	화강석 판석, 투수블록, 잔디블록, 황토포장, 목재데크 등
동선계획	테마길, 보행교(생태통로), 산책로	연오랑길, 세오녀길, 해맞이길, 생태통로, 서화호공원 산책로

[그림 10] 환호공원 공원시설 공간배치도



출처 : 포항 환호공원 민간개발 조성사업 제안서(2016.12.)

3-3.4 익산 소라산공원

익산 소라산공원은 도심부에 입지한 일부 조성된 근린공원으로 민간제안과 더불어 LH에서도 사업에 관심을 보이고 있는 곳이며, 공원내 일부는 습지공간으로 국비지원을 받아 조성된 현황을 보이고 있다.

공원 개발방향은 솔향기 가득한 공원으로 정하고 있으며, 개발 컨셉으로 "Pine Hill SORA"로, 공원시설로는 인근 학교와 연계한 학교숲, 주변 시민과 연계한 마을숲, 기조성된 습지와 연계한 정원 등을 제안하고 있으며, 특화계획으로 예절관&다실, 전시관, 문학스튜디오, 카페테리아의 차별성을 제시하고 있다.

[표 8] 소라산공원 공원시설 계획

구 분	주요내용	세부내용
개발방향	솔향기 가득한 언덕	한옥문화원, 에듀파크, 갤러리로드, 테마길 등
개발컨셉	Pine Hill SORA	생태, 전통문화, 사람이 어우러진 명소
도입가능	Landmark Linked Ecological	마을숲, 학교숲, 소라단, 오름정원, 다솔정원, 송림재, 주요 테마길
특화계획	자연생태숲, 다솔정원, 암석원, 갤러리로드, 송림재, 소라단 등	마을숲, 예절관&다실, 전시관, 문학스튜디오, 카페테리아 등
식재계획	초본, 교목, 관목, 유실수 등	소나무, 공술, 매화나무, 배롱나무, 단풍나무, 산벚나무, 석류나무, 살구나무, 왕벚나무 등
포장계획	상징성, 친환경성, 안전성	황토포장, 마사토포장, 투수블록, 화강석 포장, 목재데크, 잔디블록 등
동선계획	건강숲길, 소라단가길, 꽃향기산책길	황토맨발길, 갤러리로드, 생태산책로

[그림 11] 소라산공원 공원시설 공간배치도



출처 : 익산 소라산 공원 민간개발 조성사업 제안서(2017.04)

3-4. 선정 사례지 비공원시설 내 공원시설 디자인

계획 분석

3-4.1 의정부 직동공원

직동공원 비공원시설의 경우 그린시티 라는 주제를 통해 자연지형에 순응하고 단지내 주민들이 주변 공원시설을 이용하는데 있어 자연스럽게 연결되는 네트워크를 구상하고 있다. 단지 내부로 커뮤니티 가든, 광장과 놀이터 등을 구상하고 있다.

[표 9] 직동공원 비공원시설 계획

구 분	주요내용	세부내용
개발방향	GREEN CITY	자연과 하나된 단지
도입가능	필로티, 커뮤니티 가든, 광장, 프롬나드 등	예코광장, 상상놀이터, 가족건강잔디마당 등
배치계획	판상형, 혼합형	북한산 조망 고려
주차계획	지하주차장 (일부 데크주차장)	근린생활시설 주차장 이외의 주차장 지하화

[그림 12] 직동공원 비공원시설 공간배치도



출처 : 의정부 직동공원 민간공원 조성사업 제안서(2013.06)

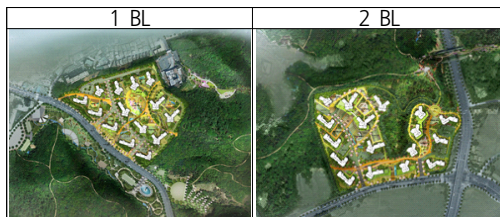
3-4.2 의정부 추동공원

추동공원의 경우 자연율(自然律) 이라는 주제를 통해 자연지형에 순응하고 주변 공원과 연결되는 네트워크와 자연적 통경축의 유입, 중심광장으로 자연이 위요된 자연친화적인 단지로 구상하고 있다.

[표 10] 추동공원 비공원시설 계획

구 분	주요내용	세부내용
개발방향	자연율(自然律)	자연에 순응하는 단지
도입기능	필로티, 커뮤니티 가든, 광장 등	광장, 커뮤니티, 잔디마당 등
배치계획	혼합형	주변 조망 고려
주차계획	지하주차장 (일부 데크주차장 및 프로그램 주차)	근린생활시설 주차장 지상 확장주차 및 광장변 프로그램주차

[그림 13] 추동공원 비공원시설 공간배치도



출처 : 의정부 추동공원 민간공원 조성사업 제안서(2014.02.)

3-4.3 포항 환호공원

환호공원은 S4(Special, Smart, Seaside, Safety)이라는 주제를 통해 품격있는 공동주택단지를 제시하고 있으며, 주변 조성공원과 연결되는 네트워크와 자연적 통경축의 유입, 자연이 위요된 자연친화적인 단지로 구상하고 있다.

[표 11] 환호공원 비공원시설 계획

구 분	주요내용	세부내용
개발방향	S4(Special, Smart, Seaside, Safety)	품격있는 Life Style을 완성시킬 최고 주거단지
도입기능	필로티, 커뮤니티 가든, 광장, 프롬나드 등	해맞이마당, 언덕놀이터, 누리광장, 숲속광장, 어울마당 등
배치계획	판상+타워 혼합형	영일만 조망 고려
주차계획	지하주차장 1,530대	단지주차장 지하화

[그림 14] 환호공원 비공원시설 공간배치도



출처 : 포항 환호공원 민간개발 조성사업 제안서(2016.12.)

3-4.4 익산 소라산공원

소라산공원은 HUG(Human, Urban, Green) 라는 주제를 통해 주변 자연과 조화되고 어우러지는 공동주택단지를 제시하고 있으며, 주변 조성공원과 연결되는 네트워크와 자연적 통경축의 유입, 일반적인 필로티와 커뮤니티 센터, 산책길 등으로 구성하였으며, 연결 생태습지와 연계한 생태연못과 정원등을 계획하고 있다.

[표 12] 소라산공원 비공원시설 계획

구 분	주요내용	세부내용
개발방향	HUG (Human, Urban, Green)	자연의 품안에 어우러지는 Pine Hill SORA
도입기능	필로티, 커뮤니티 센터, 생태단지, 산책길 등	운동마당, 팜가든, 생태연못, 꽃향기정원, 가온마당 등
배치계획	판상+타워 혼합형	생태습지 조망 고려
주차계획	1,790대 (지상, 지하)	근린생활시설 주차장 및 지상 확장주차

[그림 15] 소라산공원 비공원시설 공간배치도



출처 : 익산 소라산 공원 민간개발 조성사업 제안서(2017.04)

3-5. 공원시설 디자인계획 분석 비교

민간공원특례사업 제도적응에 있어 첫 사례에 속하는 의정부시 직동, 추동공원은 각각 지난 2013년과 2014년에 제안되어 제안내용이 채택되어 현재 공사 시행중에 있는 사업이며, 추가 2개소는 2016년과 2017년 지자체 제안 공모에 의해 제안된 사례로 약 5년의 시차를 두고 진행되고 있는 총 4개소에 대한 공원시설에 대한 디자인계획 비교를 통해 어떠한 기능과 컨셉을 계획하였는지 비교해 보았다.

공원시설의 경우 각 공원사업의 특성에 맞는 방향과 컨셉을 구상하고 있으나 실질적 도입기능을 보면 각각의 지역적 특성을 고려한 아이템은 일부 도입하기도 하였으나 일반적인 정원과 식물원 등의 배치가 주요 기능을 구성하고 있고, 특화계획이나 식재계획, 포장계획, 보행계획등에 있어서는 큰 차이가 없는 것으로 분석되고 있다.

[표 13] 민간특례사업별 공원시설 비교

구분	직동공원	추동공원	환호공원	소라공원
개발 방향	의정부시의 역사, 문화가 있는 랜드마크 공원 조성	사람문화자연을 조화롭게 담아내는 친환경 거점공원	색을 잊고, 마음을 이어 시간을 기억하는 문화예술 공원	솔향기 가득한 언덕
개발 컨셉	Hug garden	At the HUB	삼색환호 이화원	Pine Hill SORA
공간 구상	Culture Garden (건강문화 Zone) Community Garden (열린경관 Zone) Traditional Garden (자연역사 Zone)	Culture Hub (역사문화 Zone) Community Hub (놀이만남 Zone) Nature Hub (자연치유 Zone)	이색(異色) 조각전시 공원 화색(花色) 꽃놀이공원 원색(原色) 문화체험 공원	Landmark (4개의 상징공간) Linked (상징공간을 잇는 테마길) Ecological (사람과 산림의 공존)
도입 기능	정원, 휴게쉼터, 보행교, 당산원, 조각품 등	피크닉장, 테마학습장, 피톤치드원, 휴게광장, 전망대, 체육공원 등	아외식물원, 창작 스튜디오, 작은미술관, 숲속공연장, 전망정자 등	소라단, 오름정원, 다솔정원, 송림재 등
특화 계획	CPTED, 상징보행교, 미술장식품, 아외공연장, 경관조명 등	분수광장, 체육공원, 야생초화원, 숲속놀이터, 미술장식품, 맨발산책로, 경관조명 등	CPTED, 작은미술관, 창작스튜디오, 테마길, 생태통로 등	자연생태숲, 다솔정원, 암석원, 갤러리로드, 숲속캠핑장, 송림재, 소라단 등
식재 계획	교목, 관목, 기존 보호수 존치 등	교목, 관목, 유실수	초본, 교목, 관목, 유실수 등	초본, 교목, 관목, 유실수 등
포장 계획	상징성, 친환경성, 안정성	친환경, 테마, 무장애	상징성, 친환경성, 무장애	상징성, 친환경성, 안전성
동선 계획	직동문화길, 황토건강길, 직동여유길	문화길, 맨발길, 야생화길, 잣나무길	연오랑길, 세오녀길, 해맞이길, 생태통로, 서한호공원 산책로	건강숲길, 소라단길, 꽃향기 산책길

비공원시설내 공원시설계획의 경우 각각의 공동주택 사업이 해당 공원사업의 특성에 맞는 방향과 컨셉을 구상하고 있으나 실질적 도입기능을 보면 각각의 지역 특성을 고려하기 보다는 일반적인 공동주택사업에 있어서의 보편적인 기능을 제시하고 있다.

커뮤니티 가든이나 광장, 산책길 등 도입요소는 대부분의 사업지가 비슷한 구상을 하고 있으며, 주차장의 경우도 지상주차를 최소화하고 대부분의 주차를 지하화 하고 있다.

[표 14] 민간특례사업별 비공원시설 비교

구분	직동공원	추동공원	환호공원	소라공원
개발 방향	GREEN CITY	자연율 (自然律)	S4 (Special, Smart, Seaside, Safety)	HUG (Human, Urban, Green)
도입 기능	필로티, 커뮤니티 가든, 광장, 프롤나드 등	필로티, 커뮤니티 가든, 광장 등	필로티, 커뮤니티, 광장, 조각공원, 산책길 등	필로티, 커뮤니티, 산책길 등
배치 계획	판상형 판상+타워 혼합형	판상+타워 혼합형	판상+타워 혼합형	판상+타워 혼합형
주차 계획	지하주차장 (일부 지상주차)	지하주차장 (일부 지상주차)	지하주차장 (일부 지상주차)	지하주차장 (일부 지상주차)

4. 결론

본 연구는 민간공원특례사업에 있어 제안서가 채택 되어 관련 행정절차를 거쳐 사업시행중인 2개소 공원과 제안공모된 2개소 공원의 사업내용을 비교하여 공원시설에 대하여 디자인 측면에서 각 공원에 맞는 차별적 요소가 있는지에 대하여 살펴보았다.

비교분석 결과 공원시설의 경우 각 공원사업의 특성에 맞는 방향과 컨셉을 구상하고 있으나 실질적 도입 기능을 보면 각각의 지역적 특성을 고려한 아이템은 일부 도입하기도 하였으나 일반적인 정원과 식물원 등의 배치가 주요 기능을 구성하고 있고, 특화계획이나 식재계획, 포장계획, 보행계획등에 있어서는 큰 차이가 없는 것으로 판단된다.

각각의 공원 디자인 요소를 볼 때 큰 틀에서의 요소별 특화성은 대동소이하게 보이고 있으나 세부적인 특화요소에서 창작스튜디오, 작은 미술관 등 건축적인 측면에서의 요소가 보이고는 있지만 공원시설 중 식재 측면에서의 도입수종과 산책길 조성, 주제별 광장조성 요소등에 대하여는 비슷한 컨셉을 가지고 구상하고 있음에 따라 기능적용에 대한 한계를 가지고 있는 것으로 분석되고 있다.

비공원시설의 경우는 공원시설부지의 70%를 조성해서 기부채납하고 나머지 30%에 대해 투자비용의 회수를 도모하는 사업의 특성상 4개소 모두가 공동주택 사업이 추진되고 있으며, 각각의 공동주택사업이 해당 공원사업의 특성에 맞는 방향과 컨셉을 구상하고 있는

나 공원시설과 마찬가지로 실질적 도입기능을 보면 각각의 지역 특성을 고려하기 보다는 일반적인 공동주택 사업에 있어서의 보편적인 기능을 제시하고 있으며, 배치를 살펴보면 대부분의 건축물이 판상형과 타워형을 조합한 혼합형배치를 통해 디자인측면과 효율성 측면을 고려하고 있으며, 이는 최근의 공동주택배치 추세도 대부분 혼합형인 것이 고려된 것으로 보인다. 주차장의 경우도 지상주차를 최소화하고 대부분의 주차를 지하화하여 지상부의 녹지나 커뮤니티 공간을 최대한 활용하는 방향으로 계획하고 있으나 이는 민간공원의 특성에 기인하기 보다는 최근의 공동주택배치 추세에 동조되는 현상으로 특례사업에 있어 비공원시설 부지에 대한 독특하거나 정체성 있는 디자인을 채택하지는 않은 것으로 보인다.

이러한 차별성 또는 특별성보다 보편성이 부각되고 있는 민간공원특례사업의 특성은 공공이 민간사업자의 비공원시설 사업을 통해 발생하는 이익을 환수하는 방식임에 따라 총 사업비와 개발이익의 한계로 인해 미집행공원에 대한 보다 다양한 컨셉과 기능을 도입하기에는 무리가 있는 것이 현실이며, 더욱이 공공재에 대한 정부의 책임 탈피적 수단으로 전략할 우려가 있음에 따라 공공의 재정적 투입이 민간사업추진과 병행하여 적은 비용의 공적자금으로도 충분히 이용가능하고 독특하며, 차별적 특성화된 공원을 조성하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

민간공원특례사업이 아직까지 공사준공된 사례가 없고 최근 전국적으로 공모제안이 추진되고 있어 충분한 자료를 확보하지 못한 한계를 가지고 있어 보다 심도 있는 분석에는 한계를 가지고 있으나 향후의 민간공원 사업 추진에 있어 공공의 다양한 역할과 적극적 동참을 통하여 대동소이(大同小異)한 개발컨셉보다는 화이부동(和而不同)한 개발방향과 공간적 도입요소 발굴이 필요할 것으로 판단된다.

참고문헌

1. 이고은, 최열. 도시공원의 유형 및 입지적 특성이 공동주택 가격에 미치는 영향. 대한토목학회, 2016.10
2. 장남중, 김진. 도시공원개발 특례 제도의 서울시 적용가능성 시뮬레이션. 국토계획, 2013.08
3. 송지영, 김세용. 입체도시공원 개발을 위한

시사점 도출. 대한건축학회, 2009.12

4. 도시공원부지에서 개발행위 특례에 관한 지침 마련을 위한 연구. 국토해양부, 2011.07.
5. 도시공원부지에서 개발행위 특례에 관한 지침. 국토교통부 훈령 제922호
6. 도시공원녹지의 유형별 세부기준 등에 관한 지침. 국토교통부 훈령 제504호
7. 국토연구원, www.krihs.re.kr. 2018.04
8. 국토교통부, www.molit.go.kr. 2018.04
9. 국가통계포털, <http://kosis.kr>. 2018.04
10. 전국 각 지방자치단체 홈페이지, 2017년
11. 의정부 직동근린공원 민간공원조성사업 제안서, 2013. 06
12. 의정부 추동근린공원 민간공원조성사업 제안서, 2014. 02
13. 포항 환호공원 민간공원조성사업 제안서, 2016.12
14. 익산 소라산근린공원 민간공원조성사업 제안서, 2017.04