# 공공 서비스로서 도시 공원 · 녹지의 평가

심준영* · 김유일**

*성균관대학교 대학원 조경학과 · **성균관대학교 조경학과

## I. 서론

공원과 녹지는 공공복리의 차원에서 시민의 휴양공간 및 도시환경 유지에 기여하도록 설치되는 사회시설이며, 공공부문에서 공급되는 공공재이다. 도시 공공시설이란 도시지역에 거주하는 시민의 생활에 필수적인 시설로서 주민의 정치 · 경제 · 사회 · 문화적 활동과 가사를 영위하는 데 필요한 공공수요를 충족시켜주며 공공성을 띠고 유상 · 무상의 형태로 지방자치단체나 정부가 제공하는 재화와 용역을 전달하는 시설(서울특별시, 1995)이고, 지방자치제도가 정착되어가면서 지방정부 공공서비스에 대한 지역주민들의 수요가 더욱 다양화되고 증가되고 있으며, 도시주민의 소득 및 의식수준의 향상 등 시민들의 경제 및 문화생활수준이 향상됨에 따라 시민들은 보다 양질의 공공서비스를 요구하고 있다(최희윤, 조영태, 양동양, 2004). 지방정부에서 제공하는 공공서비스에 대한 성과 평가는 공공서비스 질(quality)과 결과(result)에 관한 체계적인 평가로써, 여러 가지 측면에서 그 필요성을 찾을 수 있다. 첫째, 성과평가는 지방자치단체장을 비롯한 관리자들이 수행하는 의사결정의 질을 높여주며(Epstein, 1992) 둘째, 주민에 대한 지방정부의 책임성(accountability)을 향상시킬 수 있다(Epstein, 1992). 셋째, 지방정부 공공서비스가 얼마나 능률적 · 효과적으로 지역사회에 잘 공급되어 있고, 지역사회의 수요에 얼마나 대응적 · 형평적인가의 평가를 통해 지방정부의 존재목적을 달성하는데 도움을 줄 수 있다. 넷째, 공공서비스에 대한 성과를 비교 · 분석한 후, 결과를 환류하여 공공서비스의 질적 제고를 도모할 수 있으며 이렇게 함으로써 성과 자체를 개선할 수 있다는 것이다(박기관, 2002). 이에 본 연구의 목적은 도시공원 · 녹지를 공공서비스적 관점에서 평가하고자 하며, 공공서비스 공급량의 차이에 따른 평가의 차이와 공무원과 주민의 평가의 차이를 파악하여 이를 통해 효과적인 도시공원 · 녹지의 만족향상방안을 마련하고자 한다.

## II. 연구 방법

2006년 8월 현재 대전광역시에 거주하고 있는 만 19세 이상 성인과 도시공원 · 녹지 관련 공무원들, 대전발전연구원의 도시계획, 환경 분야 관련 연구원을 대상으로 설문조사를 하여, 455부를 분석에 사용하였다.

본 연구에서 사용된 설문지는 공공서비스로서 도시공원 · 녹지가 갖추어야할 특성들을 평가하기 위하여 접근성, 정보이용, 다양성, 주민의견 반영, 녹지와 시설, 시 자연환경과 경관, 주민배려, 공급결정자의 8개 카테고리로 구성하여 대전광역시 도시공원 · 녹지 평가를 평가하였다.

분석은 신뢰도 분석, 빈도분석, 공급량이 다른 대전광역시 구도심과 신도심의 비교와 공공서비스 공급결정자와 수혜자로서 공무원과 주민의 비교를 위해 교차분석을 하였다. 도시공원 · 녹지 만족 예측요인을 알아보기 위해 회귀분석을 하였다.

## III. 연구결과

첫째, 공공서비스적 관점에서 도시공원 · 녹지를 평가하였다. 전체 46개 항목은 평균 2.46~3.54사이에 분포하고 있어 도시공원 · 녹지에 대해 전체적인 향상이 필요하다고 보여진다(표 1 참조). 낮은 평가를 받은 항목은 '주민참여(평균 2.46)', '불편불만건의(평균 2.54)', '주민배려-장애인(평균 2.55)', '공원 · 녹지 내 다양한 이용프로그램(평균 2.55)', '건의사항의 반영(평균 2.61)'으로 나타나 주민과 함께 계획하고 주민의 의견을 적극 반영하는 과정이 필요한 것으로 판단된다.

표 1. 공공서비스로서 도시공원·녹지 평가 : 8개 변수

| | 접근성 | 정보이용 | 다양성 | 주민의견 반영 | 녹지와 시설 | 시의 자연환경과 경관 | 주민배려 | 공급 결정자 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 평균 | 2.95 | 2.80 | 2.91 | 2.56 | 2.88 | 3.48 | 2.63 | 2.76 |
| 표준편차 | 0.84 | 0.83 | 0.79 | 0.86 | 0.60 | 0.70 | 0.80 | 0.81 |
| N | 511 | 480 | 439 | 413 | 436 | 484 | 477 | 310 |

표 2. 구도심과 신도심의 도시공원·녹지 평가

| 지역 | | 접근성 | 정보이용 | 다양성 | 주민의견 반영 | 녹지와시설 | 시의자연환경과 경관 | 주민배려 | 공급결정자 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 구도심 | 평균 | 2.85 | 2.68 | 2.63 | 2.30 | 2.68 | 3.42 | 2.40 | 2.44 |
| | 표준편차 | 0.87 | 0.89 | 0.74 | 0.83 | 0.55 | 0.73 | 0.77 | 0.79 |
| | N | 235 | 214 | 191 | 180 | 187 | 220 | 213 | 187 |
| 신도심 | 평균 | 2.99 | 2.82 | 3.12 | 2.60 | 2.97 | 3.51 | 2.64 | 2.89 |
| | 표준편차 | 0.80 | 0.77 | 0.78 | 0.80 | 0.56 | 0.67 | 0.75 | 0.71 |
| | N | 210 | 202 | 185 | 172 | 187 | 202 | 200 | 172 |
| 합계 | 평균 | 2.92 | 2.75 | 2.88 | 2.45 | 2.88 | 3.46 | 2.52 | 2.65 |
| | 표준편차 | 0.84 | 0.83 | 0.80 | 0.83 | 0.60 | 0.71 | 0.77 | 0.79 |
| | N | 445 | 416 | 376 | 352 | 374 | 422 | 413 | 359 |

둘째, 도시공원·녹지 공급량의 차이에 따라 나타나는 구도심과 신도심 간 만족의 차이를 파악하였다.

구도심과 신도심의 공공서비스로서 도시공원·녹지 평가를 비교한 결과는 표 2와 같다. 8개 평가항목과 공원·녹지 만족도 모두에서 신도심주민의 평가가 구도심 주민의 평가보다 높았다. 구도심과 신도심 주민 모두 시의 자연환경과 경관은 우수하고 녹지가 충분하고 시설이 잘 이루어지고 있지만, 주민에 대한 배려가 적으며 주민의 의견이 반영되지 않는다고 공통적으로 평가하였다. 구도심은 또 공원녹지의 거리와 위치가 이용에 편리하다고 평가하였으나, 신도심은 공원녹지에서 다양한 활동과 참여가 잘 이루어진다고 평가하였다.

셋째, 도시공원·녹지 공급결정자자로서의 공무원과 공공서비스 수혜자로서 주민의 평가 차이를 파악하였다. 도시공원·녹지 평가결과, 주민은 '시의 자연환경과 경관' 항목을 평균 3.46으로 가장 높게 평가하였고, 다음으로 '접근성', '다양성', '녹지와 시설'항목을 높게 평가하였으며, '주민의 의견반영', '주민배려', '공급결정자'에 대해서는 낮게 평가하고 있어 물리적 환경측면이 서비스적 측면보다 잘 제공되고 있다고 평가하였다(표 3 참조).

공무원은 '시의 자연환경과 경관'을 평균 3.59로 가장 높게 평가하였고, '공급결정자', '주민배려', '주민의견반영' 항목을 상대적으로 높게 평가하였으며, '정보이용', '다양성', '녹지와 시설', '접근성' 항목을 낮게 평가하고 있어 서비스적 측면이 물리적 환경보다 잘 제공되고 있다고 평가하고 있었다. 주민은 물리적 환경을 서비스환경 보다 좋게 인식하지만, 공무원은 서비스환경 특히 '주민의견반영', '주민배려'가 잘 되고 있으며, '공급결정자'에 대해서도 좋은 평가를 하여 공무원과 주민 사이에 인식 차이가 있음을 볼 수 있다.

넷째, 구도심과 신도심의 도시공원·녹지만족 예측요인을 알아보기 위해 회귀 분석을 하였다. '구의 도시공원·녹지 만족도'를 종속변수로 하고 8개 평가 변수를 독립변수로 하여 입력방법으로 분석한 결과, 구도심 주민의 만족에 영향을 주는 변수는 '정보이용($\beta$ =-0.031, $p$<0.01)', '다양성($\beta$ =0.039, $p$<0.01)', '공급결정자($\beta$ =0.18, $p$<0.1)'로 나타났다. 다양성의 영향력이 컸으며, 다양성과 공급결정자는 주민만족에 긍정적(+)인 영향을 주고 정보이용은 부정적(−)인 영향을 주는 것으로 나타났다. 다양한 여가활동에 참여하고 싶으나

표 3. 주민과 공무원의 도시공원 · 녹지 평가

| 집단 | | 접근성 | 정보이용 | 다양성 | 주민의견반영 | 녹지와시설 | 시자연환경과 경관 | 주민배려 | 공급 결정자 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 주민 | 평균 | 2.92 | 2.75 | 2.88 | 2.45 | 2.83 | 3.46 | 2.52 | 2.65 |
| | 표준편차 | 0.84 | 0.83 | 0.80 | 0.83 | 0.57 | 0.71 | 0.77 | 0.79 |
| | N | 445 | 416 | 376 | 352 | 374 | 422 | 413 | 359 |
| 공무원 | 평균 | 3.19 | 3.14 | 3.17 | 3.22 | 3.17 | 3.59 | 3.40 | 3.41 |
| | 표준편차 | 0.83 | 0.75 | 0.68 | 0.74 | 0.69 | 0.67 | 0.59 | 0.65 |
| | N | 66 | 64 | 63 | 61 | 62 | 62 | 64 | 61 |
| 합계 | 평균 | 2.95 | 2.80 | 2.92 | 2.56 | 2.88 | 3.48 | 2.63 | 2.76 |
| | 표준편차 | 0.84 | 0.83 | 0.79 | 0.86 | 0.60 | 0.70 | 0.80 | 0.81 |
| | N | 511 | 480 | 439 | 413 | 436 | 484 | 477 | 420 |

여가 활동을 할 만한 공원 · 녹지가 부족하다고 느끼고 있는 것으로 보인다. 다양한 활동을 뒷받침하는 공원 · 녹지의 '다양성'의 영향력이 가장 크게 나타나 구도심 내 공원 · 녹지 공급 시 다양한 활동이 가능한 도시공원 · 녹지를 지향한다면 주민의 만족을 높일 수 있을 것으로 판단된다.

신도심주민들의 도시공원 · 녹지만족에 영향을 주는 변수는 '공급결정자( $\beta$ =0.29, $p$<0.01)', '다양성( $\beta$ =0.21, $p$<0.1)'으로 나타났으며, 주민만족에 긍정적(+)인 영향을 주는 것으로 나타났다. '공급결정자'가 가장 영향력이 크게 나타나, 신도심 주민들의 만족을 향상시키기 위해서는 각 기초단체장과 관련공무원의 역할이 중요하다고 판단되며, 다음으로는 '다양성'으로 다양한 활동을 가능케 하는 공원 · 녹지의 다양성이 적합하게 제공됨을 통해 만족을 높일 수 있을 것으로 예측되었다.

다섯째, 주민과 공무원의 도시공원 · 녹지만족 예측요인을 알아보기 위해 회귀분석을 실시하였다.

주민의 도시공원 · 녹지만족에 영향을 주는 변수는 '다양성( $\beta$ =0.35, $p$<0.01)', '공급결정자( $\beta$ =0.18, $p$<0.1)', '접근성( $\beta$ =0.11, $p$<0.05)', '정보이용( $\beta$ =-0.16, $p$<0.05)', '주민의견반영( $\beta$ =0.10, $p$<0.1)', '녹지와 시설( $\beta$ =0.16, $p$<0.1)'로 정보이용을 제외한 5개 변수들은 긍정적(+)인 영향을 주는 것으로 나타났다.

공무원의 도시공원 · 녹지만족에 대한 영향을 분석한 결과, 만족에 영향을 주는 변수는 '주민의견반영( $\beta$ =0.41, $p$<0.05)', '녹지와 시설( $\beta$ =-0.50, $p$<0.05)'로 나타났다. '녹지와 시설'은 부정적(−) 영향을 주고 있는 것으로 나타난 것은 공무원들은 '녹지와 시설' 부분이 대전광역시 도시공원 · 녹지 환경 중에서 부족한 부분으로 인지되고 있다고 판단된다.

주민의 경우는 다양성과 공급결정자가 주요 예측 변수였고, 이외에도 접근성, 정보이용, 주민의견반영, 녹지와 시설의 총 6개 변수가 통계적으로 유의미한 변수로 나타나 공공서비스로서 도시공원 · 녹지에 대해 다양한 측면에서 영향을 받고 있는 것으로 보인다. 공무원은 주민의견반영과 녹지와 시설이 주요 예측변수였고, 녹지와 시설변수는 만족도에 부정적(−) 영향을 주고 있어 주민과는 달리 다양하지 않은 영향요인이었다. 이런 점에서 볼 때 주민의 만족도를 높이기 위해서 공무원은 다각적인 시각으로 도시공원 · 녹지에 대한 고려와 주민의 다방면적인 관심을 주지함이 필요하다. '공급결정자'가 주민 만족요인으로 통계적으로 유의미한 변수라는 점에서 공무원들의 이러한 활동은 더 큰 영향과 의미를 가질 수 있을 것으로 판단된다.

## 인용문헌


1. 박기관(2002) 지방자치단체 국정조사에 대한 문제점과 개선방안, 서울: 국회행정자치위원회.
2. 서울특별시(1995) 서울시 공원 · 녹지 정책방향 연구. 서울특별시.
3. 최희윤, 조영태, 양동양(2004) 도시공공시설의 지역간 입지불균형에 따른 공간분석: 서울시 초등학교 어린이 공원을 중심으로, 한국건축학회논문집 계획계 20(6): 207-214.
4. Epstein, J.(1992), Public Services : Working for the Consumer(London: RICA).