

역사공원(Historic Urban Parks)의 유산 가치와 보존원칙의 동향

박희성* · 길지혜** · 채혜인***

*서울시립대학교 서울학연구소 · **이코모스 한국위원회 · ***워싱턴대학교

I. 서론

‘역사공원(Historic Urban Parks)은 보존해야 할 가치가 있는 가하는 문제는 아직 우리나라에서 정리되지 못한 주제이다. 역사공원에 대한 정의도 분명치 않다. 도시공원법에서 분류한 역사공원이 있기는 하지만, 여기서의 ‘역사’는 매우 광범위하며, 성격을 세부적으로 분류하고 있지 않다¹⁾. 그렇기에 역사공원의 개념은 저마다 차이가 있으며, 보존, 관리, 활용의 대상으로 역사공원의 성격을 정하는데도 어려움이 따른다.

시민의 복지와 필요에 따라 이용된다는 점에서, 공원은 언제나 현재 혹은 미래를 지향한다. 공원의 이러한 성격은 선대(先代)를 기준으로 하는 유산의 개념과 상충한다. 그럼에도 불구하고 최근 국제적으로 역사공원의 유산 가치를 인정하고 보존하려는 움직임이 활발하게 일어나고 있어, 연구는 이 같은 동향에 주목하였다.

2017년 제19차 이코모스 총회에서는 “역사공원에 대한 이코모스-이플라 문서(ICOMOS-IFLA Document on Historic Urban Public Parks)⁽²⁾”를 공식문서로 채택하였다. 전문가집단의 의견을 수렴하고, 이들의 합의 내용을 공식 문서화 하는 이코모스의 활동으로 볼 때, 역사공원에 대한 문서는 우리에게 시사하는 바가 있다. 또, 도시공원의 비교적 오랜 역사를 가지고 있는 영국과 미국, 일본에서는 2010년을 전후로 이미 역사공원을 보존 대상으로 보고 관리하고 있다. 그렇다면 이들은 역사공원의 어느 지점에 주목하여 유산의 가치를 도출한 것일까?

이 연구는 변화하는 유산의 개념과 정의의 맥락에서 유산(遺産)으로서 역사공원의 가치와 국제사회에서 논의되고 있는 역사공원 보존의 동향을 살피는데 목적이 있다. 이코모스-이플라와 영국, 미국, 일본 등 주요 국가에서 역사공원을 정의하는 방식, 보존의 이유, 보존의 방식을 검토해 동향을 파악하고, 우리나라 역사공원의 보존방향에 대한 시사점을 모색하고자 한다.

연구는 문헌 수집과 분석으로 진행되는데, 주로 관련 웹사이트 검색을 통해 주제별 최근의 정책을 파악하였다. 이코모스의 경우 총회에서 최근 논의된 문서들을, 해외 사례는 정책서들을 중심으로 검토하였다.

II. 역사공원의 정의와 보존 배경

1. 보존대상으로서의 역사공원 정의

“역사공원에 대한 이코모스-이플라 문서”에서는 역사공원을 도시(town)와 단지(settlement) 계획에 없어서는 안 될 필수 요소로 규정하고, 누구나 접근하여 이용할 수 있는 공공재(common wealth)로 본다. 또, 모두의 접근이 보장되는 공공공간이 아니더라도 도시생태, 어메니티, 도시형태에 기여하는 바가 있을 때의 정원, 광장, 거리 등을 포함한다⁽²⁾.

영국과 미국, 일본은 보존대상으로서의 역사공원을 Table 1과 같이 정의 내린다.

우리나라는 도시공원법에서 역사공원을 “도시의 역사적 장소나 시설물, 유적·유물 등을 활용하여 설치하는 공원”으로, 공원 주제와 공원 내 보존대상을 중심으로 정의한다⁽¹⁾. 반면 해외에

Table 1. Definitions and categories of Historic Urban Parks

Name	Definition	Category
ICOMOS-IFLA “Historic Urban Public Parks ⁽²⁾ ”	Parks and squares which contribute to the ecology, amenity, and historic form of cities regardless of the public access	Gardens, squares, promenades, boulevards, avenues, tree-lined streets, canals, etc.
UK “Urban Public Parks in Historic Parks ^{(3),(4)} ”	Designed landscape: parks with good survival of landscaping, planting and structures	Public and municipal parks/gardens in urban landscapes
USA “Urban National Parks ⁽⁵⁾ ”	Places where people can experience close-to-home outdoor recreation and nature: arts, culture and history; and gain some sense of confidence and encouragement	Parks, open spaces, historic preservation and protected natural areas
Japan “Modern Period Parks ⁽⁶⁾ ”	A place where citizens can freely gather and rest in order to revive their daily life	Modern period parks and greenery that form the core of urban and local area (botanical gardens, cemeteries, tree-lined streets, etc)

서는 역사공원을 도시계획 시 조성된 근대 도시시설인 도시공원으로 의미를 부여하고, 공원 자체의 역사성과 도시 내에서의 기능을 중요하게 파악하고 있다.

2. 역사공원의 보존 배경과 유산 가치

그렇다면 왜 근래 역사공원을 별도의 유산 유형으로 강조하고 있는가? 이를 알기 위해 주체별로 역사공원을 보존하게 된 배경과 공원에 부여한 가치를 파악해 볼 필요가 있다.

이코모스-이플라는 역사공원 보존에 주목하는 이유를 우리가 역사공원을 채워야 하고, 행사와 활동들로 사용하게끔 해야 하는, 마치 디자인되지 않은 유보지(reserve grounds)처럼 오랜 기간 간주해왔다는 점을 들고 있다⁽²⁾. 문서 작성에 참여한 연구진의 연구에서도 역사공원은 변화하고 성장하는 존재이기에 정원과는 다른 방식의 보존과 지속적 확인, 관리가 필요하다고 얘기한다⁽⁷⁾. 이코모스-이플라에서는 역사공원이 지역 또는 더 넓은 범위의 커뮤니티에 대한 사회적/무형적 가치, 디자인과 형태와 같은 심미적 가치, 원예와 생태적 가치, 시위나 모임 등 장소로서 시민사회의 가치 등이 쌓여 왔기 때문에, 역사공원의 가치와 의미, 기능이 설명되고, 기려지며, 보호되어야 한다고 주장한다⁽²⁾.

영국에서는 1983년부터 “특별한 역사적 중요성을 가진 공원과 정원의 등록(Register of Historic Parks and Gardens of Special Historic Interest)” 제도를 통해 공원과 정원을 보존해 왔지만, 도시경관 보존에 한계가 있다는 인식을 공유하였다고 하여 2003년부터는 잉글리쉬 헤리티지(English Heritage)에서 역사 공공공원/도시공원(public/municipal parks)을 별개의 유형으로 관리하면서 역사공원 보존을 체계화하였다⁽⁴⁾. 여기서는 공원의 식재나 식물상적 중요도보다는 디자인된 경관으로서의 가치를 높게 판단한다⁽³⁾.

미국의 경우, 문화재 보존 제도를 통해 국가의 역사적 장소(National Register of Historic Places)나 랜드마크(Landmark)로 지정하여 보존하는 역사공원은 디자인된 경관으로서 역사문화적, 학술적, 심미적 가치를 중요하게 본다⁽⁸⁾. 2012년부터 공원을 통합 관리하는 국립공원관리청(National Park Service)이 운영하기 시작한 도시 역사공원에 관한 도시 어젠다(Urban Agenda)는 역사공원이 건강하고 살기 좋은 도시환경과 공동체 유지에 주춧돌 역할을 한다는데 주목한다. 따라서 역사공원에서는 공동체 및 장소성 형성, 경제 활성화, 공중 보건(Public Health), 오락 및 교육적 가치를 중요하게 다룬다⁽⁵⁾.

일본은 문화청(文化廳)과 각 시/도 건설국에서 각각 공원을 관리하고 있다. 일본 문화청은 인문학적 가치, 예술/감상의 가치, 학술적 가치가 높은 근대정원 혹은 공원을 명승으로 지정하여 관리하는데, 2012년에는 “일본 근대정원 및 공원 등의 조사 검토회”를 결성하고, 그동안 누락되어 도시화 및 재개발의 위기

에 놓인 곳들을 대대적으로 조사하고 목록화 하여 공원 보존의 범위를 넓혔다⁽⁶⁾. 또, 시/도 건설국에서는 공원 관리 기본계획과 공원별 관리계획을 수립하여 운영하고 있는데, 행정 중심에서 시/도민 중심으로 전환하고 있는 것이 특징이다⁽⁹⁾.

조경학자 오노 료헤이(小野良平)는 공원에 담긴 시대의 사건이나 설계와 시공, 예술과 기술적 가치가 중요하다고 말한다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 축적된 시간이 만들어낸 장소로서의 공원이라는 점을 강조하는데⁽¹⁰⁾, 이것은 일본 문화청과 시/도 건설국에서 모두 고려하는 부분이기도 하다.

주체별로 차이가 있기는 하지만 대체로 도시의 오래된 공원으로 공원이 담고 있는 사회, 생태적 기능, 긴 시간 누적된 공동의 기억, 디자인된 경관으로서의 가치를 높이 평가하고 있다.

III. 역사공원 보존원칙의 동향

1. 이코모스-이플라(ICOMOS-IFLA)

1) 시대 구분

이코모스-이플라 문서에서는 도시계획의 일환으로 많은 공원이 19세기나 20세기 초 조성되었다고 언급하지만, 이보다 더 오래 되거나 더 근래에 만들어질 수도 있다고 언급해⁽²⁾ 뚜렷하게 시대 구분을 두고 있지는 않다.

2) 보존원칙

이코모스-이플라는 역사공원에서 보존해야 하는 주요 요소를 공간 구성(Spaces, View, Plantings, and Vistas), 지형(Topography), 빛(Light), 환경(Environment)의 네 가지로 제안하였다. 첫째, 공간 구성에서는 공간의 크기, 관계, 비례 보존뿐 아니라, 공원에서 조망, 조망점, 비스타 보존, 주변 장소에서 공원으로의 녹지 조망 보존, 인접한 도시공간의 변화 관리를 얘기한다. 조성 당시의 공간 형태를 보존함으로써 공원에서 역사성을 느낄 수 있다고 보았다. 두 번째, 지형에서는 언덕, 습지, 계단면, 암석층 등의 지세(landform), 지형(topography), 경사 보존을 말한다. 셋째, 빛에서는 도시민들이 자연광, 일조, 음영을 즐길 수 있는 장소로 역사공원이 유지되어야 한다고 언급한다. 넷째, 환경은 문서 작성 과정에서 추가된 항목으로⁽²⁾ 도시 생물다양성을 유지하고, 서식처를 제공하며, 자연에 접근할 수 있는 장소로 가치를 지켜야 한다고 하였다⁽²⁾.

이코모스-이플라 문서는 역사공원의 가치를 처음 공원을 계획할 때 설계가의 의도에서 찾고, 이를 보존하고자 하는 입장을 취한다. 또한, 빛과 생태환경과 같은, 오래된 공원에서 즐길 수 있는 요소들을 현대 도시에서 미래에 전승되어야 하는 주요 가치로 판단하였다. 기념물/유적의 입장에서, 상당히 구체적인 공원 보존의 내용을 제시한 것이 특징이다.

2. 영국

1) 시대 구분

영국은 역사공원의 시기를 영국의 공원 특성에 따라 세 시기로 구분한다. 공원 조성 당시의 시대적 상황에 따라 1833~1875년, 1875~2차 세계대전, 전후/30년 이상의 역사공원 세 유형으로 구분하여 시기별 중요하게 판단하는 가치가 다르다.

첫 시기인 1833년은 빅토리아 시대 공원 운동(The Victorian Park Movement)를 주도한 “공공보행에 대한 특별위원회>Select Committee on Public Walks)가 설립된 해이고, 1875년은 공중위생법이 제정된 때이다. 이 시기에 조성된 공원은 디자인 원형이 경관에 충분히 남아있으면 그 보존가치가 높다고 판단한다. 두 번째는 2차 세계대전까지로 경관 관리를 잘하고 원래의 레이아웃이 많은 부분 남아있는 경우 가치를 높게 생각한다. 세 번째 시기는 세계대전 이후 조성된 그렇지만 30년 이전에 조성된 공원에 한정하며, 공원 디자인이 탁월한 경우와 장소의 핵심요소가 온전히 남아있는지가 중요하다⁽⁴⁾.

2) 보존원칙

영국은 보존가치가 높은 역사공원을 등록제도에 포함해 국가차원의 관리를 하고 있다. 등록제도에 포함된 자산의 경우, 세 단계 그룹에 따라 보존관리에 차등을 둔다. 그리고 자산별로 일정 기간 후 등급을 재평가하는 등 지속적 보존관리를 중시한다. 역사공원의 경우 첫째(Grade I), 둘째(Grade II*) 등급에 해당하는 공원이 37% 이상일 정도로⁽⁴⁾ 다른 유산보다 높은 등급의 유산이 많아 보존 중요도가 높게 인지되고 있다.

등록된 공원에 대해서는 디자인된 경관을 기념하고 적절한 보호가 이루어질 수 있도록 노력하고 있다. 지방정부가 도시 계획과정에서 공원과 그 주변 환경, 즉 경관의 고유 특성을 훼손되지 않도록 가능하며, 일부 공원의 경우 히스토리 잉글랜드(Historic England)⁽³⁾와 논의하도록 되어 있다⁽³⁾. 또, 역사공원 아카이브를 구축하여 유산의 위치, 일반사항, 지정 이유, 역사, 공원 형태 등의 세부사항까지 정리하고 있으며, 이후 일반인들도 보유한 자료를 스스로 게시할 수 있도록 하고 있다⁽⁴⁾.

정리하면, 역사공원 자체에 대한 관리는 지방정부가 담당하고, 히스토리 잉글랜드는 공원의 역사적 가치가 훼손되지 않도록 지속해 감시하고 있으며, 공원의 역사를 아카이브로 계속 정리해가며 보존의 의미를 강화해 나가고 있는 것이다.

3. 미국

1) 시대 구분

국립공원관리청의 도시 어젠다 프로그램은 도시 역사공원의 핵심 가치가 19세기 중반 조성된 센트럴 파크에 기원한다고 설

명한다. 보존 대상이 되는 역사공원의 조성 시기는 정확하게 설정되어 있지는 않다.

다만 기념물로 보존되는 역사공원은 조성 후 50년을 최소 기준으로 한다. 하지만 근대의 기념물(Recent Past)이 중요한 역사적 가치를 인정받아 등록되는 경우도 있어, 조성 50년 이상을 절대 기준으로 보기는 어렵다.

2) 보존원칙

미국의 경우, 역사적 장소로 등록되거나 랜드마크로 지정되어 국가 유산으로 지정된 역사공원의 경우 원형 보존이 최우선시 된다.

이와 달리 국립공원관리청이 운영하는 국립공원 관련 프로그램도 넓은 의미에서 역사공원을 보존하는 역할을 한다. 이들 프로그램은 문화적, 역사적 의미를 지닌 다양한 규모의 공원을 대상으로 시민의 이용, 물리적 환경의 보호 및 보존관리 사업을 지원한다. 이는 원형 보존보다는 유지 관리나 활용에 초점을 맞춘 것으로 이해된다.

국립공원 프로그램 중 하나인 도시 어젠다는 공동체 연계와 협력을 도시 역사공원이 지닌 핵심적인 요소로 본다. 공동체가 공원을 통해 역사자원, 공원, 오락 요소, 지역 생태계와 관계 맺게 하는 것을 유지관리의 주요 목적으로 한다. 이를 바탕으로 공원-프로그램-파트너십을 통합하는 세부 원칙을 수립하고 있으며, 이 원칙들은 물리적 공간의 유지관리 보다는 공동체 다양성, 협력 문화와 같은 비물리적 가치를 지향한다.

4. 일본

1) 시대 구분

일본은 공원이 유입되어 도시 시설로 정착되고, 발전하는 주요 지점을 중심으로 시대를 구분한다. 각각은 도시계획에 중요한 방향이 설정되고 전환점을 맞는 시기로, 공원의 가치도 이에 맞게 구분하고 있다^(6,5). 그러나 일본의 시대 구분은 보존의 방향을 결정하는 것은 아니어서 보존원칙과 연계시켜 관리하는 영국과는 차이가 있다.

2) 보존원칙

일본의 역사공원 보존은 “문화재보호법”과 “특별사적명승천연기념물 또는 사적명승천연기념물의 용도변경 등의 허가신청 등에 관한 규칙”을 기반에 둔다⁽⁶⁾. 사적과 명승, 국보, 보물 등이 포함된 역사자원의 보존을 최우선으로 하고 있지만, 공원의 경관 가치, 예술 또는 관상의 가치, 학술 가치에 따라 보존의 방향과 보존 대상을 정하여 관리하고 있다. 그래서 각 공원마다 보존 자원의 조사와 분석은 필수적이다⁽¹¹⁾. 보존의 구체적인 대상, 보존의 방향, 보존의 경중, 보존의 원칙 등 상세한 보존 계획을

수립할 수 있기 때문이다.

또, “공원이란 어느 정도 변용을 수용할 수밖에 없다”는 공원의 가변성을 인정하고 있어서 관리계획의 역할을 강조한다⁶⁾. 이는 보존만큼 이용이 중요하다고 보는 것으로, 도시시설로서 공원의 기능에도 충실하고자 하는 입장을 읽을 수 있다.

IV. 결론

역사공원을 보존해야 할 유산으로서 주목한 것은 비교적 최근의 일이다. 조경유산의 보존 대상이 정원에서부터 문화경관, 역사도시경관 등으로 확장되어 왔으며, 최근 역사공원의 유산 가치가 중요하게 인식되었다. 이에 국제적으로 역사공원의 보존 원칙을 수립해 나가고 있는 것을 확인할 수 있었다.

이처럼 역사공원 보존 문제를 선행하여 다루고 있는 영국, 미국, 일본의 사례는 우리에게 다음과 같은 시사점을 제공한다.

첫째, 보존대상으로서의 역사공원은 근대 도시의 필수 요소인 도시공원으로 한정된다. 이는 도시의 역사공원을 기존 공원 유산과 구별하며, 기존과 다른 방법론이 필요함을 시사한다.

둘째, 역사공원을 보존 가치가 높은 디자인된 경관으로 보며, 조성 당시의 시대를 체험하게 하는 중요한 공간으로 다룬다. 이에 설계가의 계획 의도를 함께 보존하는 것을 확인할 수 있었다.

셋째, 사람의 이용이나 생태환경의 역할 등 동시대 공원에 요구되는 본연의 기능도 함께 보존하고자 한다.

넷째, 역사공원에서 축적된 사람들의 기억도 중요하게 보존한다. 공원에서 일어난 다양한 활동과 이에 대한 기억을 함께 보존함으로써 공원의 역사성을 기념할 수 있다고 보고 있다.

다섯째, 본 연구에서 살펴본 영국, 미국, 일본 등은 저마다의 공원 역사를 가지고 있는데, 보존은 그 배경 속에서 각자가 생각하는 공원의 가치를 바탕으로 전개하고 있다. 주체별로 상이한 공원 보존 동향은 이를 반영한 것으로, 우리나라 역시 자체적으로 가치나 방법론을 정립해야 할 필요가 있다.

고립되고 박제된 과고다공원과 독립운동의 역사성은 강조하면서 공원의 가치를 간과하는 효창공원의 문제, “한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률(2015년 제정)”에서 상정하고 있는 공간 환경(공원)의 보존 등에 전혀 대응하지 못하고 있는 오늘날의 상황을 볼 때, 우리나라 역사공원의 보존 연구는 결코 시기상조의 문제가 아니다. 본문에서 논의한 역사공원의 해외 동향을 보

더라도 더 이상 미루어 둘 사안이 아님을 알 수 있다. 그런 점에서 현장의 조사/분석, 자료의 아카이브 구축은 역사공원 논의의 가장 최전선에 있는 문제라 하겠다.

- 주 1. 이 문제에 대해서는 참고문헌 1의 논문을 참조.
- 주 2. 2017년 이코모스-이플라 최종 문서에는 2013년 ICOMOS/IFLA ISCCCL에서 작성된 “The Canberra Declaration on Historic Urban Public Parks” 초안에 ‘환경’ 항목이 추가되었다.
- 주 3. 잉글리쉬 헤리티지가 2015년 히스토리 잉글랜드와 잉글리쉬 헤리티지 트러스트로 분리되었다.
- 주 4. 히스토리 잉글랜드 웹사이트에서 역사공원 관련해 다음과 같은 아카이브를 찾아볼 수 있다.
<https://www.historypin.org/en/nigel-temple-postcards>;
<http://www.parksandgardens.org>;
<https://historicengland.org.uk/listing/the-list/list-entry>;
<http://archive.historicengland.org.uk>
- 주 5. 시대 구분은 가) 메이지 초 외국인 거류지에 설치된 공원, 나) 메이지 6년(1873)의 태정관 제16호에 의거하여 개설된 공원, 다) 메이지 21년(1888) 도쿄 시구개정 조례에 따라 개설된 공원 및 이와 병행하여 전국에 개설된 공원, 라) 다이쇼 12년(1923) 관동 대지진의 부흥을 계기로 개설된 공원, 마) 쇼와 15년(1940) 도시계획개정법(‘녹지창설’)에 관련하여 설치된 공원, 바) 제2차 세계대전 이후 전제부흥계획에 기초하여 개설된 공원, 사) 기타까지 모두 7개이다.

참고문헌

1. Gil, J. H., H. S. Park and J. M. Park(2016) Analysis on trends in the designation and development of historical parks in Korea. Journal of KILA 44(2): 130-142.
2. “ICOMOS-IFLA Document on Historic Urban Public Parks” <http://www.icomog.org> (accessed Sep. 7, 2018).
3. “Registered Parks and Gardens” <https://historicengland.org.uk/listing/what-is-designation/registered-parks-and-gardens/> (accessed Oct. 9, 2018).
4. Historic England(2017) Urban Landscapes-Register of Parks and Gardens Selection Guide.
5. National Park Service(2015) Urban Matters: The Call to [Urban] Action.
6. 近代の庭園・公園等の調査に関する検討會・日本文化廳文化財部記念物課(2012). 近代の庭園・公園等に関する調査研究報告書.
7. Ruoff, Eva(2008) Threats to the genius loci of the public parks: Saving the historic urban parks of the 19th century. The 16th ICOMOS General Assembly and International Symposium.
8. “National Register Bulletin 18” <http://www.nps.gov/nr/publications/bulletins/nrb18/> (accessed Sep. 6, 2018).
9. “About park management plan” <http://www.kensetsu.metro.tokyo.jp> (accessed Oct. 9, 2018).
10. 小野良平(2007). 近代の公園の文化的価値とその保全の意義. ランドスケープ研究 70(4): 269-272.
11. 東京都建設局(2015). パークマネジメントマスター・プラン (改訂版).