

# 한국과 일본 녹지체계의 발전 특성에 대한 연구

박구원

청주대학교 관광학부

## A Comparative Study on the Development Characteristic of Parks and Green Systems between Korea and Japan

Park, Koo-Won

Dept. of Tourism Management, Chongju University

### ABSTRACT

Japan has been tried to integrate Western planning theories into its parks and green systems in the past. However this effect has been regarded unsuccessful. One of reasons for this is that the green systems have been treated as an urban facility, instead as systems. Another reason has to deal with greenbelt's stationary and reservation characteristics that make difficulty to respond timely to the rapid urbanization. The parks and green systems in Korea was introduced in 1990 and began to be promoted fully with the "Parks and Green Master Plan" established in 2005. However, due to its short history, incomplete aspects exist in its philosophy and methods for promoting the system.

Based on these experiences, the current green zone plans in Japan considers the green structure as an independent institution and amenity plan, not a tool of urban planning, that can be a medium for realization of urban visions. And main characteristics of this approach are 1) classifying the green structure into four categories in order to respond to urban forms and purposes, 2) pursuing confirmity with urban planning, and 3) executing the landscape plan based upon core green areas. From reviews upon experiences of Japan as well as considerations on demands and conditions of green systems in Korea, we proposed the following five new strategies for the construction of the urban parks and green system in Korea. They are 1) to develop urban parks and green systems into a genre of urban development improving the quality and local competitiveness of cities rather than a means of urban planning; 2) to form the integrated structure of urban green zones; 3) to transform the urban parks and green systems into practical systems as the centers of localities; 4) to raise criteria for planning and execution plans for effective implementations of the urban parks and green systems, and 5) to provide specific guidelines for the construction of urban parks and green systems through organizing research groups or specialists.

*Key Words: Parks System, Greenbelts, Strategies, Parks and Green Master Plan*

**Corresponding author:** Koo-Won Park, Dept. of Tourism Management, Chongju University, Chungbuk 360-764, Korea, Tel.: +82-43-229-8155, E-mail: parkfor@cju.ac.kr

## I. 서론

도시에 있어서 녹지의 중요성이 날로 커지면서, 도시 녹지를 어떻게 체계적으로 보전, 관리해 나갈 것인가가 중요한 화두가 되고 있다. 이미 많은 연구자들에 의해 이러한 체계의 중요성이 제기되고 있고, 일부 앞선 자치단체(경기도 등)에서는 녹지 체계 형성을 위한 구체적인 계획이 수립되고 있는 예도 보인다. 또한 그간 갖 고의 노력으로 지켜져 왔던 그린벨트제도가 해제국면을 맞고 있고, 2005년 10월 개정된 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률(이하 '도시공원녹지법'이라 한다)」에 의해 녹지의 체계적인 보전과 정비를 목표로 하는 「공원녹지기본계획」 수립이 의무화되고 있어, 향후 이러한 도시녹지체계의 필요성은 더욱 커질 것으로 예상된다.

그러나 도시의 녹지체계를 어떻게 합리적으로 추진해 나갈 것인가에 대해서는 아직 명확한 정책도 근거도 부족한 상황이다. 예를 들어 지난 2002년 7월과 10월 두 차례에 걸쳐 대한민국·도시계획학회가 개최한 「개발제한구역 조정에 따른 녹지체계 변화 전문가 워크숍」은 국가 녹지체계의 방향을 모색하기 위한 자리로 전문가들의 열띤 토론이 있었지만, 결국 “녹지체계란 무엇인가”라는 원초적인 과제만을 남긴 채 토의를 마쳤다(대한국토·도시계획학회, 2002; 노태욱 등, 2003; 양병이, 2003). 또한 2005년 새로 마련된 「공원녹지기본계획」제도에 있어서도 녹지의 종합적 배치에 대한 필요성 등이 언급되고 있으나, 녹지체계의 추진 이념 및 구체적인 방법에 대해서는 거의 언급되고 있지 않다(법제처, 2006).

따라서 금일 우리가 지향해야 할 과제는 녹지체계란 무엇이고, 어떠한 이념과 방법으로 발전시켜 나갈 것인가에 대한 검토가 아닌가 생각된다. 본 연구는 이러한 인식을 토대로, 도시녹지체계의 새로운 전략을 모색하는 토대로서, 한국과 일본 녹지 체계의 역사적 발전과정과 그 동향적 특성을 파악하는데 목적이 있다.

연구는 주로서 일본과의 비교를 통해 이루어졌다. 그 대상을 일본으로 택한 것은 일본의 녹지체계가 한국의 그린벨트 태생에 중요한 계기가 되었을 뿐 아니라, 지금도 국내 녹지계획 연구에 미치는 영향이 매우 크다고 생각했기 때문이다. 또 다른 이유는 현재 일본에서 추

진하고 있는 「녹의 기본계획(국내 「공원녹지기본계획」 제도의 중요한 모델이 되고 있음)」 등은 실은 과거의 실패를 바탕으로 만들어진 제도이기 때문에, 이들의 전후 관계를 파악한다면 우리의 녹지체계 방향을 검토하는데 좋은 자료가 될 것으로 판단했기 때문이다.

## II. 관련연구의 검토 및 연구방법

### 1. 관련연구의 검토

지금까지 녹지계획 및 녹지체계에 대한 연구는 크게 제도 개선에 대한 연구, 체계 구성에 관한 연구, 지역사례 연구가 주류를 이루고 있다. 이중 제도 개선에 대한 연구는 주로 녹지의 양적인 보전과 확보를 위한 방법을 다루고 있어, 실질적으로 녹지체계와 직접 연관되는 것은 체계구성성에 관한 연구라 할 수 있다. 그러나 체계구성성에 관한 연구는 생태 네트워크, 바람 통로 등과 같이 생태분야의 기능 연구가 대부분을 점한다. 지역사례 연구로 분류되는 현중영(1992), 김수봉(1995), 성현찬(1996), 정재용(2001), 정용문 등(2002), 나정화와 사공정희(2003) 등은 도시녹지의 전체적인 체계를 지향하고 있다는데 그 의의가 크다 할 수 있다. 그러나 이들 연구도 역사적 발전과정과 이념보다는 공간적 또는 구성적 특성에 주로 포커스를 맞추고 있어 녹지체계의 전체적인 방향을 검토하는 데는 한계를 가지고 있다.

한편 일본 녹지계획과 관련해서는 주로서 녹지제도에 대한 비교 논문이 많고, 그의 실행을 위한 공원정책과 녹지보전제도에 관한 연구가 주류를 이루고 있다. 녹지체계에 직접 관련해서는 박구원(2004)의 논문이 유일하지만, 이것도 주로 공원배치체계에 포커스를 맞추고 있어, 전체적인 도시 녹지체계를 논하기에는 일정한 한계가 있다. 다시 말해 종합적인 “녹지체계”라는 관점에서의 연구는 아직 전무하다 할 수 있다. 특히나 일본 녹지체계가 어떻게 발전해 왔는지 현재의 특성은 무엇인지에 대한 연구는 믿을 수 없을 정도로 빈약한 실정이다.

본 연구는 이에 관련문헌과 실증연구 등을 통해 한국과 일본 녹지체계의 발전특성을 밝히고, 이를 토대로 녹지체계의 새로운 전략적 방향을 검토한 것이다.

## 2. 연구방법

도시녹지의 배치이론은 크게 시가지 공원녹지의 적정 배분과 계층 형성을 추구하는 “공원배치론”과 도시녹지의 연속적인 체계 형성을 추구하는 “녹지네트워크론”으로 구분된다. 이중 우리가 흔히 말하는 녹지체계(시스템적인 녹지의 연속적인 배치)는 주로 후자와 관련한 것으로 도시녹지의 뼈대가 되는 구조적 배치형태를 의미한다. 본고에서 사용하는 “녹지체계”는 이러한 도시녹지의 골격적인 배치형태 또는 그 질서를 의미하는 것으로, 그 대상은 시가지의 시설녹지(공원녹지)와 외주부의 잔존녹지를 포함한 광역적 의미의 녹지가 된다.<sup>1)</sup> 따라서 시가지에서의 공원녹지체계 및 생태그린웨이 계획과 같은 부분적인 체계와는 구분된다. 이러한 도시녹지의 골격적 배치형태는 도시녹지의 추진방향 및 질을 결정하는 중요한 작업으로서 현재 국내 「공원녹지기본계획」이 해결해야 할 가장 중요한 과제라 말할 수 있다.

그런데 이러한 골격적 형태의 녹지체계는 크게 공원계통과 녹지대라는 2가지 사조에 의해서 발전되어 왔다(朴九遠, 1998). 공원계통(parks system)은 19세기 후반부터 20세기 초두에 걸쳐 미국에서 태동된 것으로 공원과 공원을 공원도로(boulevards 또는 parkways)라는 선적인 요소를 이용해 녹지의 연속적인 경험을 창출하는 방법이고, 녹지대(greenbelts)는 주지하는 바와 같이 영국 등 유럽에서 창시된 모델로 도시 외곽 또는 내부에 폭넓은 녹지대를 형성해 녹지의 연속성을 창출하는 방법이다. 이들은 발생배경, 형태, 추진방법 등에 있어서는 서로 많은 차이를 갖고 있지만, 녹지체계를 구성하는 양대 축으로 인식되어 왔다. 특히 일본의 경우는 과거 이러한 2가지 사조가 동시에 발전되어온 것에 있어, 본고에서는 이러한 공원계통과 녹지대를 녹지체계를 설명하는 하나의 도구로서 활용하고자 한다. 단지 미국과 유럽을 중심으로 발달해온 이들 2가지 사조는 도시문제에 대응하고, 도시의 발달과 함께 끊임없이 변화, 생성되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 공원계통은 보스턴, 캔자스시티, 신시나티, 미네아폴리스 등의 사례에서 볼 수 있듯이, 시가지 중심에서 시작되어 도시 성장과 함께 또는 도시의 성장을 유도하며 도시 외

주로 끊임없이 발달해 나가고 있고(Wilson, 1989; 石川幹子, 1991), 유럽의 녹지대는 도시의 무질서한 확대와 위생문제 등에 대응해 도시 외주 또는 시가지를 분산하는 형태로 설치되고, 이후 도시의 아이덴티티, 레크리에이션 활동 체계 등과 관련하여 발전해 나가고 있다(清水正之, 1976; Nicholson-Load, 1987). 따라서 역사적 관점에서 볼 때 녹지체계의 기본적인 이념은 도시환경 및 도시발전에 대응한 녹지의 연속성이라고 말할 수 있다.

따라서 본고에서는 녹지체계의 기본적인 이념을 “도시환경 및 도시발전에 대응한 녹지의 연속성”이라고 규정하고, 이러한 도시구조적 녹지체계의 이념과 구조가 정책 또는 제도적 측면에서 어떻게 발전해 왔는지 그 동향적 특성을 역할과 기능, 구성, 체계 형성, 실현 방법의 4가지로 정리했다. 또한 일본 지방대도시의 사례 등을 통해, 녹지체계가 실질적으로 무엇을 기초로 형성되고 기능화 되고 있는지, 또한 이를 위해서는 어떠한 정책과 제도적 조치가 필요한 것인지를 밝혔다. 제4장에서는 이를 토대로 국내 녹지체계의 특성 및 과제를 정리하고, 제5장에서는 도시녹지체계의 4가지 동향적 특성을 기초로, 이러한 과제 극복과 새로운 동향에 대응할 수 있는 국내 녹지체계의 새로운 전략적 방향을 제시했다.

## III. 일본 녹지체계의 특성

### 1. 일본 녹지체계의 발전과정

표 1은 일본에서 녹지계획과 관련한 중요한 정책 등을 나타낸 것이다. 1873년 공원지역 선정기준 등을 내용으로 하는 「태정관포달 16호(太政官布達16号)」에 의해 시작된 일본 녹지제도는 그의 성격과 내용으로부터 보면 크게 7개의 획기(계획초기, 공원계획기, 녹지계획기, 전후혼란기, 녹의 보전정비기, 녹의 마스터플랜기, 녹의 기본계획기)로 구분할 수 있다.

「계획초기」는 녹지제도가 태동되고 많은 연구자에 의해 서구의 계획이론이 도입된 시기이고, 「공원계획기」는 새로 제정된 도시계획법을 토대로 공원계획의 표준과 일부 지역에 공원계획이 수립된 시기다. 그리고 1932

년 동경녹지계획협의회에 의해 “녹지(open space)”가 정의됨에 따라 녹지계획이 시작되었고, 동경녹지계획(1939)으로 촉발된 녹지계획은 전후 특별도시계획법을 토대로 전국적으로 확대되었다. 그 대표적인 것이 한국 그린벨트 형성에도 큰 영향을 미친 “녹지지역” 및 “근교지대”이다. 그러나 1968년 도시계획법 전면개정에 따라 녹지지역 등이 시가화 조정구역으로 대체되면서 녹지계획시대는 그 막을 내렸다. 그 이후 공원녹지의 양적 증대를 거쳐 새로운 녹지계획 즉, 「녹의 마스터플랜」과 「녹의 기본계획」이 추진되어 현재에 이르고 있다. 이 중 녹지체계는 크게 전전의 동경녹지계획, 전후의 제도부흥계획, 그 후의 「녹의 마스터플랜」 및 「녹의 기본계획」에서 추진되고 있다. 이러한 과정으로 진행되어 오고 있어, 태정관포달부터 공원계획기를 녹지계획 1기, 동경녹지계획부터 근교지대의 폐지까지를 녹지계획 2기, 「녹의 마스터플랜」수립부터 그 이후를 녹지계획 3기로 보는 시각도 있다.

이러한 7기 또는 3기로 구분되는 일본 녹지계획은 종종 “서구의 그것과 일본의 전통적인 특질이 합쳐져 완성되었다.”고 말해지고 있다. 그것은 일본 녹지계획이 서구의 영향을 강하게 받은 것도 있고, 또한 의연히 일본적 특질을 갖고 있기 때문이다. 예컨대, 일본의 녹지계획은 태정관포달에서 일본의 전통적 공원관을 기초로 추진되고 있고, 일본인 풍류관 및 지가 등의 영향을 받아 특수공원 등이 크게 발달하고 있으나, 녹지계획에서는 당시 세계적 흐름이었던 대런던계획의 영향을 받아 동경녹지계획이 수립된 것이다.

그런데 일본 녹지계획은 서구계획이론을 받아들여 일찍부터 발달해 왔으나, 이러한 초기의 노력은 큰 결실을 얻지 못했다. 공원계통은 최초의 녹지계획기준인 「공원계획표준시안」에서 “공원도로”로 명시됨에 따라 그 후 공원계통은 “도로공원”, “공원도로”, “녹도”와 같은 도시시설의 하나로 전락했고, 기성도시에서 공원계통이 성공한 예는 지금까지 발견되지 않는다.<sup>2)</sup> 한편 녹지대는 동경녹지계획(1939)을 통해 빠르게 도입되었지만 여기서 제안된 “동경녹지대”는 2차 대전의 전황으로 인해 “방공공지대(1943)”로 전환되었고, 다시 전후특별도시계획과 수도권정비법을 토대로 제도화된 “녹지지역”과 “근교지대”는 많은 자치단체의 반대 등

으로 큰 성과를 거두지 못한 채 도시계획법 전면개정(1968)에 의해 폐지됨으로서 결국 녹지대 정책은 그 지부를 찍었다. 1970년대 후반부터 추진되고 있는 「녹의 마스터플랜」 및 현재의 「녹의 기본계획」은 이러한 실패를 바탕으로 추진된 정책이라는데 큰 특징이 있다.

「녹의 마스터플랜」과 「녹의 기본계획」의 관계는 정책의 연장선으로 볼 수 있다. 「녹의 기본계획」은 「녹의 마스터플랜」과 「도시녹화추진계획」을 통합하고 좀더 확대한 개념일 뿐 녹지체계 상의 기본적인 내용은 거의 변함이 없다. 단, 「녹의 마스터플랜」이 건설성의 통달을 기반으로 한 반면, 「녹의 기본계획」은 법률을 기반으로 하고 있고, 「녹의 기본계획」에서는 그 업무를 시정촌의 고유 업무로 위치시키고 있다는 점이 다르다. 따라서 시정촌의 경계를 넘는 지역의 녹지를 체계적으로 관리·정비하기 위해 도도부현을 대상으로 한 「광역녹지계획」이 별도로 추진되고 있다.

## 2. 일본 녹지체계의 좌절원인

### 1) 공원계통 및 녹지대의 좌절요인

일본에서 초기 서구 계획이론의 소개과정에서 가장 활발히 논의된 것은 미국의 공원계통이다. 1916년에 가타오카(片岡安)가 미국 공원계통을 소개한 이래, 오리시모(折下吉延, 1920), 오야(大屋靈城, 1930) 등 많은 사람에게 의해 그 필요성이 주장되었다(佐藤昌, 1977b). 그러나 전술한 바와 같이 1933년의 공식표준에는 “공원계통”이라는 문구가 삭제되고, 그 후 공원계통에 대한 이론은 계획표준에 있어서 도로공원, 공원도로, 녹도라는 언어로 바뀌어 명맥을 유지해오고 있다. 이처럼 공원계통이 활성화되지 않은 원인은 크게 공원계통에 대한 해석상의 문제와 재정상의 문제 2가지가 지적되고 있는데, 공원계통을 초기 계획가들이 공원의 배분관계로 인식한 공원계통에 대한 해석상의 문제와 건축재정에 의해 토지구획정리사업이 당초계획의 10분의 1로 축소된 재정상의 문제가 그것이다(佐藤昌, 1977b; 越澤明, 1995).

한편 녹지대는 “동경녹지계획(1939)”를 통해 일찍이 도입되었고, 전후에 있어서 “녹지지역”, “근교지대”라고 하는 형태로 제도화되었으나, 제도화된 녹지지역 및

근교지대는 1968년 도시계획법 전면개정에 의해 폐지되고, 동경녹지계획이라 추구해온 일본의 녹지대 구상은 결국 좌절되었다. 녹지지역 및 근교지대가 좌절된 원인에 대해서는 많은 지적이 있지만(高原營重, 1974; 佐藤昌, 1977b; 楫西貞雄, 1991), 이를 정리하면 크게 녹지대의 필요성에 대한 인식이 짧아 반대하는 지자체가 많았고, 그를 관리하는 행정의 권한 및 방법이 작고 미흡했다는 사회적 인식 또는 행정관리상의 문제, 녹지대의 위치가 너무 시가지에 가깝고, Abercrombie가 제창한 제2, 제3환대와 같은 완충녹지대가 설정되지 않았다는 녹지대 설정의 기술적 문제, 전후에 있어서 일본의 도시인구 집중 압력이 너무 컸다는 개발압력의 문제로 정리된다.

## 2) 발전과정에서 나타나는 특징

그런데 이들 공원계통 및 녹지대의 발전과정을 통해 보면 몇 가지 특이할 만한 사항이 발견된다. 일본에서 공원계통은 몇몇 신도시를 제외하고는 거의 실현된 예가 없고, 주로 방재와 관련해 발전해 오고 있다.<sup>3)</sup> 또한 공원계통을 공원의 배분관계로 잘못 해석해 공원계획표준(1933) 결정시 공원계통이 “공원도로”로 전략되었다고는 하나 그 이후에 있어서도 공원계통은 녹도, 공원도로의 예에서 보는 바와 같이 도시공원(또는 도시계획시설)의 하나로 위치되고 있다. 이것은 공원계통이 서구와 같이 도시발전을 위한 시스템으로서가 아니라 도시시설적 개념에서 인식 또는 적용되어 왔다는 것을 시사하는 것이다.

한편 녹지대 발전과정을 통해 보면 녹지대의 성격이 매우 불투명한 것을 알 수 있다. 초기 녹지대는 도시의 무질서한 과대화 방지와 함께 환상녹지대를 통한 녹지의 보전과 활용을 추구하고 있지만, 전후에 있어서는 “개발 유보지”라는 새로운 성격 또는 목적이 부여되고 있다. 이러한 인식은 제도뿐 아니라 계획가의 인식에서도 나타난다. 예를 들어 사또(佐藤昌, 1977b)는 기타무라(北村徳太郎)가 쓴 『해외공지제도 소개(1940)』를 토대로 “...녹지지역은 단순한 그린벨트가 아니라 변동해야 할 공지지구제도라는 개념이었던 것으로 보인다...”고 술하고 있다. 즉 절대보전지와 개발유보지라는 상이한 인식이 공존하고 있던 것이다. 그러나 이와 같은 생

각과 서구인의 생각과는 많은 차이가 있다.<sup>4)</sup>

## 3) 일본 녹지체계의 좌절 원인

이상에서 보면, 초기 일본 녹지체계가 좌절된 원인은 녹지체계를 취급하는 인식의 문제가 있었던 것을 알 수 있다. 즉 녹지대를 절대적 보전지역과 유보지로 보는 인식, 또는 공원계통을 공원의 배분이나 도시시설적 개념으로 보는 인식 등 다양한 인식이 공존하고 있었고, 이러한 통합되지 못한 인식이 정책을 성공시키지 못한 하나의 원인으로 작용했다고 볼 수 있다.

두 번째는 녹지체계의 기술적·운영적 문제를 들 수 있다. 앞서 지적했듯이 녹지대 실패의 직접적인 원인은 녹지대 설치의 기술적 문제와 함께 급격한 사회적 변화 또는 높은 인구개발 압력이 지적되고 있다. 즉, 사회의 급격한 변화(도시화)가 녹지대론을 좌절시킨 가장 큰 원인이었다는 인식이다.<sup>5)</sup> 역설적으로 말하면, 이러한 급격한 변화와 변화에 대응하지 못한 것(유연성을 갖지 못한 것)이 녹지대 좌절의 중요한 요인으로 볼 수 있는 것이다.

또 다른 이유를 찾자면 녹지체계의 구성적 문제를 들 수 있다. 앞서 검토한 대로, 일본의 녹지체계는 공원계통과 녹지대라고 하는 2가지 측면에서 발전해 왔고, 엄격히 말해 이들은 성공하지 못했다. 이들을 통합하려는 의도는 있었으나<sup>6)</sup>, 이들이 통합되거나 성공한 예는 보이지 않는다. 계획사상의 이러한 개별적 발전은 녹지체계 좌절의 또 다른 이유가 될 것으로 판단된다.

## 3. 현행 녹지체계의 특성과 과제

녹지체계의 좌절이후 일본에서는 “녹의 계통배치”라는 새로운 전략이 추진되고 있다. 이것은 「녹의 마스터플랜(1977)」 및 「녹의 기본계획(1994; 2004)」을 기초한 것으로, 관련 정책자료 등을 토대로, 이들의 특성을 정리하면 다음과 같다.

### 1) 녹지의 기능에 따른 4계통의 추진

제1의 특징은 녹지의 기능에 따른 4계통의 추진이다. 『녹의 마스터플랜 정책요강(1977)』에서는 “...그의 도시규모, 형태, 성격, 자연적 조건, 토지이용의 동향 등을

충분히 고려하여 환경보전, 레크리에이션, 방재의 3가지 관점에서 녹의 계통적 배치를 행하고, 이들의 상호적인 조화를 도모하는 것에 따라 각 지역의 균형있는 배치를 행하는 것과 함께 장래 도시형태에 적합한 녹도 등의 대상녹지(帶狀綠地)를 배치하여, 시가화 구역내에 녹의 네트워크가 형성되게 노력한다. -중략- 또 녹의 배치에 있어서는 시가지의 무질서한 외연적 확대 및 연담을 방지하고, 도시의 골격 형성에 기여할 수 있도록 시가화 동향, 도시계획과의 관련을 충분히 감안하면서, 기초조사 결과를 토대로 환경보전, 레크리에이션, 방재 계통별로 계통적 배치를 행할 필요가 있다...”고 규정되고 있다(日本公園綠地協會, 1986). 즉 환경보전계통, 레크리에이션계통, 방재계통에 의해 녹지의 체계를 구성하고, 시가지의 무질서한 외연적 확대 방지 및 도시의 골격형성에 기여해 나간다는 방침이다. 단, 1986년 도시녹지보전법 개정에 따라 “경관구성계통”이 추가됨으로서 현재는 4계통이 추진되고 있다.

여기서 종래의 배치체계와 구별되는 점은 ① 녹지 기능을 따라 분절하고, 그 기능의 집적에 의해 계획의 합리성을 추진하고 있다는 점, ② 공원계통과 녹지대(帶狀綠地)를 조합해 녹지의 전체적인 체계를 추진하고 있다는 점, ③ 전체적인 배치체계를 정하지 않고 있다는 점을 들 수 있다.<sup>7)</sup> 종래의 녹지체계에서는 주로 도시스프롤 방지 및 녹지의 보전을 도모하기 위해 환상 또는 방사상과 같은 일정한 배치 틀을 규정해 왔다. 그것이 「녹의 마스터플랜」 등에서는 녹지의 본래적 기능에 착목하여 계통적 배치를 추진하고, 그를 체계화하는 형태로 도시녹지체계를 도모하고 있는 것이다.

## 2) 도시계획 및 관련계획과의 정합

제2의 특징은 도시계획 및 관련계획과의 정합이다. 『녹의 마스터플랜 정책요강(1977)』에서는 “...녹의 마스터플랜의 기본적인 사항은 도시계획법 제7조제4항 규정에 따른 시가화 조정구역 및 기사화 조정구역의 정비, 개발 및 보전의 방침으로서 정하는 것으로 한다...”라고 규정되어 있다. 1972년 도시계획중앙심의회 중간답신을 보면, 그 규정이 도시계획과 정합을 목적으로 하고 있는 것을 알 수 있다. 즉 도시계획중앙심의회 위원회는 건설대신이 자문한 「도시에 있어서 공원녹지 등

의 계획적인 정비를 추진하기 위한 방침에 대해서, “...금후의 도시계획에 있어서는 공원녹지계통을 명확히 위치시키는 것에 의해, 그것과 정합한 도시정비를 추진할 필요가 있다. 그를 위해서는 시가화 구역 및 시가화 조정구역에 관해 도시계획으로 결정되는 「정비, 개발 또는 보전의 방침」에서 자연적 환경의 보전과 공원녹지의 정비에 관한 「녹의 마스터플랜」을 급속히 책정하고, 이것에 기초해 규제, 유도, 정비 등의 시책을 종합적 효과적으로 발전해야 한다. ...”고 답하고 있다. 이를 위해 현행 각 자치단체에서 추진하고 있는 「녹의 기본계획」 및 이들의 중심적 내용이 되고 있는 “녹지체계”는 도시계획 위에 명확히 위치되고 있다.

또한 관련계획과의 연계 및 일체성을 도모하고 있다. 1994년 도시녹지보전법 개정을 통해 추진되고 있는 「녹의 기본계획」은 과거 「녹의 마스터플랜」과 「도시녹화추진계획」을 통합한 계획이며, 광역녹지계획과 연관성을 갖고 추진되고 있다. 즉, 녹지계획은 도도부현을 중심으로 한 「광역녹지계획」과 시정촌을 중심으로 하는 「녹의 기본계획」이라는 2원적 체계로 구성되어 있고, 이때 「광역녹지계획」은 「녹의 기본계획」을 수립하는데 중요한 가이드라인으로서 기능하게 된다.<sup>8)</sup> 또한 광역녹지계획에서는 광역녹지체계 구성을 위해 4ha 이상의 공원 및 녹지, 10ha 이상의 녹지보전지구 및 풍치지구 등을 각각 “근간적 도시시설”, “주요 녹지”로 규정해 특별 관리하는 한편, 녹의 기본계획에서는 이들 4ha 이상 공원과 녹지를 “거점녹지”로 규정해 특별 관리하고 있다(日本公園綠地協會, 1996b). 즉 녹지체계 형성을 위해 이들의 정합을 위한 실질적인 교점이 마련되고 있는 것이다.

## 3) 지역 및 주민과의 일체적 추진

「녹의 기본계획」의 특성 중 하나는 「녹의 기본계획」이 주민에게 가장 가까이 있는 종합 행정기관인 시정촌의 고유사업으로 위치되고 있다는 점과, 「녹의 기본계획」 대상이 도시계획에 따른 녹지(도시공원, 녹지보전지구)뿐만 아니라, 민유지의 녹지보전 및 녹화, 녹화의 식의 보급 등을 포함하고 있다는 점이다(建設省公園綠地行政研究會, 1997). 이에 따라 계획내용의 공표가 법률상 의무화되고 있다. 이것은 「녹의 기본계획」이 지역

및 주민과 밀접한 관련을 갖고 추진되는 사업이라는 것을 말해주고 있는 것이다. 「녹의 기본계획」 추진방침에 있어서도 계획추진을 통해 얻어질 수 있는 기대효과로 “우리 지역 녹지 이상 및 비전”에 대한 주민의 관심 제고”와 “민간 협력 및 녹화추진을 위한 추진 기반 마련”이 명시되어 있다.<sup>9)</sup>

#### 4) 녹지 거점 기능의 강화

제4의 특징은 녹지 거점의 기능을 강화하고 있는 점이다. 녹지체계는 4계통에서 말해주듯 다양한 기능이 요구되고 있지만, 특히 녹지의 담보와 사회적 역할과 관련해 지역의 대규모 공원 등의 역할이 크게 강화되고 있다. 이들이 지역어메니티를 결정하는 중요한 요인일 뿐만 아니라, 교류 및 지역 활력을 유도할 수 있는 중요한 장소가 될 수 있기 때문이다.

「도시공원 등 정비5개년계획」에서는 1994년부터 “장수·복지사회에의 대응”을 목표로 세대 간 교류 거점 파크센터의 정비, 복지시설과의 일체적 정비, 볼런티어 활동 장 등의 정비를 추진하고 있으며, “광역적인 레크리에이션 활동 도시만들기에의 대응”을 목표로 컨트리 파크 사업과 국영공원 정비사업 등을 추진하고 있다. 또한 현재 국토교통성(國土交通省, 2006)에서는 「녹과 오픈스페이스의 체계적 확보를 위한 정책과제」를 “도시재생에의 대응”, “지구환경문제 등에의 대응”, “풍부한 지역만들기에의 대응”, “참화사회에의 대응”으로 설정하고 있으며, 이를 위해 민간재정참여제도(PFI) 도입 등을 통해 지역 활성화, 관광, 지역 간 교류를 위한 녹지 정비를 추진하고 있다. 그리고 2004년 개정된 도시녹지법에서는 이러한 사회·문화적 교류 거점만들기를 체계적으로 실현하기 위해 “「녹의 기본계획」 항목에 도시공원 정비방침 등을 추가”하도록 명시하고 있으며, 도시공원의 효율적 정비를 추진하기 위해, “입대지에 의한 공원정비 추진” 및 “입체도시공원 제도”를 새롭게 도입하고 있다(표 1 참고, 강명수와 성현찬, 2005).

즉 녹지체계의 실천을 위해 “거점 녹지”정비가 추진되고 있지만, 이러한 거점 녹지 또는 녹지 거점은 도시의 특화자원으로서 뿐만 아니라 지역교류와 관광과 같은 새로운 사회·문화적 교류거점으로서의 역할이 커

지고 있는 것이다. 또한 이러한 다양한 수요에 대응하기 위해 도시공원의 고도화, 입체화 등을 추진하고 있다.

## 4. 일본 녹지체계의 과제와 지방대도시의 실천사례

일본에서는 「녹의 마스터플랜」 정책 이후, 녹지체계를 어떻게 담보해 나갈 것인가하는 현실적인 문제와 함께, “녹의 기능”이 집적한 결과가 어떻게 하나의 체계로 구성될 것인가의 문제가 제기되고 있다(石川幹子, 1992). 즉, 녹지체계의 담보와 함께 실질적인 체계형성의 방법이 의문시되고 있는 것이다. 미노모(峯茂壽太郎, 1992)는 “...도시녹지기본계획의 제1사명은 도시의 장래적 목표상을 확립하는 것이고, 다른 하나는 목표상을 실현하는 수단을 발휘하는 것이다...”라고 규정한다. 목표상을 “녹지체계”로, 수단을 “4계통”으로 본다면, 현행체계는 목표상에 이르는 수단에 대한 전략이 부족하다 할 수 있다. 여기서는 녹지체계가 비교적 활발히 추진되고 있는 일본 지방대도시를 사례로, 녹지체계의 실질적인 구성방법과 앞서 제기한 거점 녹지의 새로운 기능에 대해서 검증해 보고자 한다.

### 1) 녹지체계의 구성방법

표 2는 지난 30년간의 자료를 토대로 일본 지방대도시에 추진되고 있는 녹지체계의 생성과 변화과정 등을 나타낸 것이다. 각 도시에서 초기 녹지의 보전과 정비는 개별조례를 통해 추진되어 왔으나, 이들은 「녹의 마스터플랜」과 같은 녹지 종합계획을 추진하면서 하나의 체계를 형성하고 도시계획과의 일체성을 갖게 된다. 즉 도시계획에서는 도시의 특성을 토대로 장래적 방향이 설정되고, 녹지계획은 도시녹지 분야의 메인플랜으로 작용하고 있다. 각 도시에서 초기 설정된 환상그린벨트, 2중 환상녹지대, 방사환상녹지대 등이 여기에 해당된다. 그러나 이러한 계획은 도시의 이상이 변화하면서 그 틀도 바뀌고 있다. 도시가 발전함에 따라 도시의 특성이라는 분야가 더욱 중요시되고 도시계획에서는 도시발전에 대한 구체적인 목표가 정해지게 된다. 녹지체계는 이를 위한 가시적 플랜으로서 기동하게 되고, 지역발전 목표를 창조해 내는 구체적 형태로 바뀌고 있

표 1. 일본 녹지계획 및 녹지체계와 관련된 주요 사건 및 정책

구분	연도	주요 사건 및 정책	비고
계획초기 (1873~1918)	1873	太政官포달(제16호): 공원녹지제도의 시작	태정관포달 · 시구개정 <sup>a</sup>
	1889	東京市區改正計劃 고시: 최초의 공원계획	
	1903	東京市區改正新設計: 공원계획의 변경	서구계획이론 소개 <sup>b</sup>
공원계획기 (1919~1931)	1919	도시계획법 제정: "공원"이 도시시설로 포함	
	1923	帝都復興計劃: 東京都, 横浜市 공원계획	구도시계획법 <sup>a</sup>
		明治神宮의 내원과 외원을 연결하는 도로정비(최초의 공원으로도로)	
	1924	내무성 공원계통계획조사요강, 공원계획기준안	제8회 IFHP회의 <sup>b</sup> · Regional Planning
	1926	名古屋 공원계획	
1928	大阪 종합도시계획책정(공원계획)		
녹지계획기 (1932~1945)	1932	東京녹지계획협의회: "녹지(open space)"의 정의	
	1933	내무성 공원계획표준 결정	구도시계획법 · 방공법 <sup>a</sup>
	1934	函館市 대화: 방화녹지대를 포함한 공원계획	
	1935	東京녹지계획, 경원지 및 행락도로 결정	계획지표의 연구 <sup>b</sup> 대런던계획 <sup>b</sup>
	1939	東京녹지계획대당 성안(내무대신에 보고)	· R. Unwin
	1940	도시계획법 개정: "녹지"가 도시계획시설로 포함(시설녹지)	· P. Abercrombie
	1941	방공공지대계획 수립	
1943	방공공지대 지정: 東京市, 大阪市, 名古屋市		
전후혼란기 (1946~1967)	1946	특별도시계획법 공포: 녹지지역 제도의 창설	
		전재복흥원 녹지계획표준, 녹지지역지정방침	
	1948	동경시 녹지지역지정(이후 10개 도시 순차적으로 지정)	특별도시계획법 <sup>a</sup>
	1955	수도건설위원회 수도권정비의 구상발안 발표	
	1956	도시공원법 제정	제1차전국종합개발계획 <sup>b</sup> [거점개발방식]
	1957	수도권정비계획: 근교시대 창설	· 과대도시방지 · 지역격차 축소
	1958	千理뉴타운계획: 공원계통의 실현	
	1965	수도권정비법 개정: 근교정비시대	
1966	首都圏 근교녹지보전지구제도		
1967	近畿圏 근교녹지보전지구제도		
녹의 보전 · 정비기 (1968~1976)	1968	도시계획법 전면개정: 시가화조정구역 신설	
	1970	지구공원제도 도입	도시계획법 <sup>a</sup>
	1972	도시공원등정비5개년계획 시작	
	1973	도시녹지보전법 공포: 녹지보전지구의 탄생	제2차전국종합개발계획 <sup>b</sup> [대규모개발프로젝트방식]
	1974	생산녹지법 공포: 생산녹지보전지구의 탄생	· 광역생활권 정비
	1975	도시녹지, 녹도 신설	
1976	도시공원법 개정: 국영공원제도 창설		
녹의 마스터플랜기 (1977~1993)	1977	건설성 "녹의 마스터플랜 정책요강" 통달	
	1978	방재공원정비사업: 방재공원정비계획의 실시	도시계획법+녹지보전법 <sup>a</sup>
	1979	대규모모진대책긴급조치법: 피난지, 피난로 등의 기준	
	1980	녹화추진기본계획	제3차전국종합개발계획 <sup>b</sup> [정주구상방식]
	1985	도시녹화추진계획 책정요령	· 인간거주환경을 종합적 계획 적으로 정비
	1986	광역녹지계획 추진, 방재녹지긴급사업의 실시	
	1993	대규모공원 등 일체축진사업의 창설	

(표 1 계속)

구분	연도	주요 사건 및 정책	비고
녹의 기본계획기 (1994~현재)	1994	도시녹지보전법 개정: 「녹의 기본계획」 제도 창설	도시계획법+도시녹지법 <sup>a</sup>  제4차전국종합개발계획 <sup>b</sup> [다해분산형국토 형성] · 지역의 생활화 · 도시기능의 재편
	1995	녹화증점지구정비사업, 시민녹지제도 및 녹지관리기구제도 창설	
	1996	그린플랜 2000 책정, 광역녹지계획 수립방침 발표	
	2001	도시공원 PFI(private finance initiative) 사업 추진	
		관리협정제도, 녹화시설정비계획제도 창설	
	2003	도시공원배치기준 개정, 공원 시설 및 점유물건 확대	
	2004	도시녹지보전법 개정(도시녹지법으로 명칭 개정) - 「녹의 기본계획」 항목 확대: 도시공원 정비방침 추가	
도시공원법의 일부개정(입체도시공원제도 창설)			

자료: 田中正夫, 1974: 47-231; 佐藤昌, 1977a: 371-548; 佐藤昌, 1977b: 3-120; 越澤明, 1992: 18-23; 丹引敏明 등, 1992: 104-167; 日本公園緑地協會, 1996a: 2-127; 国土交通省, 2006: 홈페이지. 필자 재작성

<sup>a</sup>: 도시계획의 기본법제

<sup>b</sup>: 녹지계획에 큰 영향을 미친 요인

다. 여기에는 사뵘로시(札幌市), 후쿠오카시(福岡市)와 같이 과거의 형태를 계승·발전하는 타입도 있고, 센다이시(仙台市)와 기타큐슈시(北九州市)처럼 도시비전이 바뀌어 녹지체계 자체가 크게 변화하는 타입도 발견된다.

단지, 각 도시 모두, 도시발전의 비전을 구체화하는 단계에서 녹지대 내의 거점이 크게 발달하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 사뵘로시(札幌市)의 경우 기존의 환상그린벨트는 「북의 풍토」로 지적된 “시의 도시(詩の都)”, “에르무의 숲”을 실현하기 위해 과거의 환상그린벨트의 역할 및 형태를 재조명하고, 이를 실현하기 위해 지역테마에 맞는 8개의 녹지 거점을 새롭게 설정하고 있다.<sup>10)</sup> 센다이시(仙台市)는 과거 녹의 마스터플랜에서 복잡한 격자형 녹지체계를 설정한 것에 있으나, 도시발전방향이 「새로운 수목 도시(杜の都)」로 새롭게 제시됨에 따라 2중 환상형 녹지대로 전환되었고, 이후 이러한 「새로운 수목 도시(杜の都)」의 방향이 “자연과 도시의 공생·공존을 위한 거점개발”로 구체화됨에 따라 2중 환상녹지대의 역할이 새롭게 조명되고 이를 실현하기 위해 4개 존과 8개 에리어(녹지 거점)로 구성되는 구체적인 체계형성이 수립되고 있다. 후쿠오카시(福岡市)는 다해도시구조를 근간으로 1개의 “녹지환”과 4개의 “녹지 팔”로 구성하는 방사환상형의 녹지대가 도입되었으나, 1989년 수립된 도시기본구상에서 「새로운 아시아로 열린 녹의 국제문화도시」를 지향함에 따라, 수변(해안)의 역할이 강화되면서 수변과

산악으로 이루어지는 2개의 “녹지환”과 4개의 “녹지 팔”이 시가지를 감싸는 완전한 형태의 방사환상형 녹지대가 추진되고 있으며, 이들 녹지대를 실현하기 위해 대규모 공원을 중심으로 문화 및 교류형 거점정비가 추진되고 있다. 한편 기타큐슈시(北九州市)의 경우는, 초기 「건강도시」 실현을 위해 가로를 중심으로 한 복잡한 그물형 녹지체계가 추진되었으나, 새로운 「르네상스계획(水와 綠의 도시)」에 따라 이러한 구조적 틀은 크게 변하고 있다. 지역별로 2개의 상이한 공원을 통합 배치시켜 거점 녹지를 구축하고 이를 다시 선(녹지대)으로 연결하는 새로운 지역형 녹지체계로 재편되고 있다.<sup>11)</sup>

즉 각 도시의 녹지체계는 도시발전의 비전 또는 지역정체성이라는 도시발전의 명확한 이상이 설정됨으로서 그의 기능과 형태가 구체화되고 있고, 그의 형태는 거점녹지의 계획과 정비를 통해 실체화 또는 기능화 되고 있는 것이다.

## 2) 녹지체계 및 거점 녹지의 새로운 기능

한편 표 3은 이러한 녹지체계 및 거점 녹지가 갖는 새로운 기능을 확인하기 위해, 사뵘로시(札幌市)를 사례로 도시관광적 기능을 분석한 것이다. 사뵘로시의 환상그린벨트는 표에서 보는 바와 같이 사뵘로시의 대표적인 환경 및 문화교류의 장소로 이용되고 있을 뿐 아니라, 그 자체가 관광코스로서 운영되고 있다. 사뵘로시 관광통계를 통해 보면, 이들 주요 거점을 이용하는 방

표 2. 일본 지방대도시에 있어서 녹지체계의 생성 및 변화과정

도시	도시계획의 방향	녹지계획 및 녹지체계의 구성
사 뽀 로 시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 新장기종합계획(1976)</li> <li>• 북방권의 거점도시, 생활도시 형성</li> <li>• 다핵도시구조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹화추진 조례(1977)</li> <li>• 녹의 기본계획(1982)</li> <li>• 도시외곽을 둘러싸는 환상그린벨트 구상               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역이미지를 형성하는 산악계·평지계 녹지의 체계적인 보전과 육성</li> <li>- 도시의 외연적 확대 억제</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제3차 장기종합계획(1976)</li> <li>• 북의 풍토적 특성(詩의 都 에르무의 숲)을 살린 쾌적한 생활도시 창조</li> <li>• 다핵도시구조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹의 마스터플랜(1991)</li> <li>• 8개 "녹의 거점"으로 구성되는 환상그린벨트 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 詩의 都 에르무의 숲 창출</li> <li>- 시가지 주변에 둘레 100km의 환상녹지대 설정</li> <li>- 지역특성을 살린 8개 "녹의 거점" 형성</li> <li>- 녹의 각 거점을 연결하는 레크리에이션 루트 구축</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "북의 풍토적 특성"을 명확히 설정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 詩의 都 에르무의 숲 창출을 위해 환상그린벨트의 명확한 기능 및 형태 결정</li> </ul>
센 다 이 사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시기본계획(1976)</li> <li>• 건강한 백만 도시</li> <li>• 1핵 도시구조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 杜의 都 환경을 만드는 조례(1973)</li> <li>• 廣瀨川 청류를 보전하는 조례(1974)</li> <li>• 녹의 마스터플랜(1977)</li> <li>• 주요 하천, 산림, 성곽 등을 잇는 복잡한 그물구조               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 녹의 체계적인 보전과 정비</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 종합계획2000(1986)</li> <li>• 자연과 도시가 공생·공존하는 새로운 "杜의 都" 창조</li> <li>• 다핵도시구조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시녹화추진계획(1982)</li> <li>• 내환상, 외환상으로 구성되는 2중 환상녹지대 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자연과 공존·공생하는 새로운 "杜의 都" 창조</li> <li>- 내환상: 구시가지 둘러싼 전통 "杜의 都" 경관 보전</li> <li>- 외환상: 시가지 외주에 새로운 "杜의 都" 경관 육성</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 新종합계획2000(1989)</li> <li>• 자연과 도시가 공생·공존하는 새로운 "杜의 都" 형성 (거점형, 교류형 지역개발)</li> <li>• 다핵도시구조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 환상기본구상(1992)→ 녹의 기본계획(1993)</li> <li>• 2중 환상녹지대 구축을 위한 환상공원계획 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교류와 거점을 중시한 "새로운 杜의 都"의 실현</li> <li>- 2중 환상녹지대내 4개의 "테마 존" 설정</li> <li>- 테마존별 2~3개의 에리어 설정(거점녹지 정비)</li> <li>- 각 거점을 연결하는 레크리에이션루트 설정</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "杜의 都"에 대한 새로운 해석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새로운 "杜의 都"형성을 위한 2중 환상녹지대 설정</li> <li>• 거점을 기반으로 녹의 "테마존"과 "에리어" 형성</li> </ul>
후 쿠 오 카 시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹지보전과 녹화추진에 관한 조례(1974)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹지보전·녹화추진기본계획(1982)</li> <li>• "녹지환"과 4개 "녹지 팔"로 구성되는 방사환상형 녹지대 구축               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시 어메니티 자원인 산림 및 시가지 녹지축의 체계적 보전</li> <li>- 이를 통한 생활 속 녹의 보급 및 도시 제어</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시기본구상(1976)</li> <li>• 살아있는 녹의 도시</li> <li>• 제어시스템을 갖는 도시(다핵도시구조)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제2차 녹지보전·녹화추진기본계획(1990)</li> <li>• 2개 "녹지환(산과 바다)"와 4개 "녹지 팔"로 시가지 전체를 감싸는 "녹의 스카프 작전" 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양과 아시아로 열린 녹의 국제문화도시 창출</li> <li>- 새로운 해안녹지대의 창출</li> <li>- 방사환상대 내에 교류형 녹지(문화)거점 형성</li> <li>- 각 거점을 잇는 교류 및 레크리에이션 루트 설정</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시기본구상(1989)</li> <li>• 아시아로 열린 녹의 국제문화도시 창조               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 아시아와 해양으로 열린 국제문화도시, 국제교류도시</li> </ul> </li> <li>• 다핵도시구조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹의 국제문화도시 형성을 위한 방사환상대 설정</li> <li>• 해양과 교류를 기반으로한 새로운 수변녹지축 및 교류형 녹의 문화거점 설정</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹에 의한 국제문화교류도시 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹의 국제문화도시 형성을 위한 방사환상대 설정</li> <li>• 해양과 교류를 기반으로한 새로운 수변녹지축 및 교류형 녹의 문화거점 설정</li> </ul>

(표 2 계속)

도시	도시계획의 방향	녹지계획 및 녹지체계의 구성
기 타 큐 슈 시		<ul style="list-style-type: none"> <li>•공장 등 녹화추진요강(1973)</li> <li>•민유시설녹화보조금지원요강(1974)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장기발전계획(1976)</li> <li>• 건강한 백만 도시</li> <li>• 구 5도시를 기반으로 한 다핵 도시 구조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹의 마스터플랜(1979)</li> <li>• 건강한 백만 도시 실현을 위한 복잡한 그물구조</li> <li>- 녹의 보전 및 녹화추진</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 르네상스 구상(1998)</li> <li>• 물과 녹에 접하는 국제테크놀로지 도시 (녹에 의한 도시재생)</li> <li>• 균형을 고려한 1핵 다핵 도시 구조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹의 르네상스계획(1990)</li> <li>• "녹의 핵(회랑)", "녹의 거점", "녹의 대"로 구성되는 구 5도시에 대응하는 망목형 녹지체계 추진</li> <li>- 녹의 르네상스도시 구현</li> <li>- 도시얼굴의 형성(녹의 회랑)</li> <li>- 지역 특색적인 녹의 거점 창출(녹의 거점)</li> <li>- 각 지역의 상호적 연계, 차창(車窓) 경관 형성(녹의 대)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "녹에 의한 도시 재생"의 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹의 르네상스도시를 위한 새로운 녹지체계 설정</li> <li>• 1핵 다핵도시형성을 위한 녹지체계 구성</li> </ul>

자료: 北九州市, 1973: 1992: 1994: 福岡市, 1977: 1990: 2004: 札幌市, 1982: 1992: 1995: 仙台市, 1987: 1992: 1993. 필자 재작성

방문객수는 연간 418만명으로, 사뽀로시 전체 관광객수의 약 38%를 차지한다. 이들은 주로 외부 관광객수를 나타낸 것으로서, 지역관광에서 이들이 갖는 비중이 얼마나 큰지를 단적으로 나타내주는 예라 할 수 있다. 통계가 이루어지고 있는 조사지점은 전체 45개 지점 중 9개 지점(거점 녹지)에 불과하지만, 각 거점에서의 관광객수가 20만명을 넘는 것도 주목할 만한 사항이다.

이처럼 지방대도시에서 나타나고 있는 녹지체계 및 그를 구체화 시키는 거점녹지의 도시발전적 역할은, 도시 간 경쟁이 커지면 커질수록, 또한 도시가 교류의 거점으로 발달하면 할수록 더욱 커지고 중요해질 것으로 예상된다. 현재 일본 전국적으로 이러한 교류형 거점의 역할이 가장 현격히 나타나는 것은 국영공원(National Government Park)이다. 광역 레크리에이션 수요에 대응해 1970년대 중반부터 조성해온 이들 국영공원은 대도시 녹지체계 및 광역녹지계획의 중심을 이루고 있는 것으로, 그 수는 매년 증가해 2004년 말 현재 국영공원 수는 16개, 연간 방문객수는 1,833만명에 이르고 있다(公園綠地管理財團, 2004).

#### IV. 한국 녹지체계의 특성과 과제

##### 1. 국내 녹지체계의 발달 과정

국내의 녹지 발전은 개항기, 일제강점기, 전후혼란기, 고도성장기 등 시대에 따라 그 성격을 달리하고 있고, 고도성장기 이후에는 개발제한구역 해제와 도시공원녹지법 제정이라는 큰 변혁을 거치고 있다. 따라서 여기서는 국내 녹지체계 발전과정을 이러한 변화시점 등을 토대로 크게 6개의 시기로 구분해 봤다(표 4).

첫 번째는 개항기 때 외국인 거류지역을 중심으로 공원이 조성된 시기이고, 두 번째는 일제강점기 때 조선시가지계획령 등을 통해 공원계획이 이루어진 시기이다. 그러나 이들은 태평양전쟁의 영향 등으로 대부분 실행되지 못한 채, 제도전환을 맞았다. 전후 혼란기에 있어서는 도시계획법과 공원법, 개발제한구역제도 등 새로운 제도가 마련되었으며, 제1차, 제2차 국토종합계획이 추진된 고도성장기에 있어서는 개발제한구역제도 및 새로운 도시공원법을 토대로 녹지의 비약적인 양적 증대가 이루어졌다. 1990년 현재 도시공원은 총 2,159개소, 217,622천㎡가 계획되었으며(면적대비 36.4% 조성), 개발제한구역면적은 14개 권역 5천3백97km<sup>2</sup>(전국토의 5.4%)에 이르고 있다. 이 시기를 녹지의 보전·정비기라 말할 수 있으나, 이 시기에 특이할만한 사항으로서 1978년 수립된 서울시도시기본계획에 나타난 공원계획을 들 수 있다. 이 계획은 환상공원녹지체계를 추진하고 있고, 수도권광역녹지체계와의 연계를 도모하는 등 매우 획기적인 방법으로 추진되고 있으나, 급

표 3. 사뿐로시 환상그린벨트와 관광객 이용 현황

구분		방문객수 <sup>a</sup> (명/년)	비고
산악계	手稻山	-	자료 없음
	宮丘공원·羊丘전망대	448,552	
	円山공원·円山원시립	630,565	
	旭山기념공원	-	자료 없음
	藻岩山공원·藻岩山원시립	463,724	
	白川녹지(시민의 숲)	-	자료 없음
	札幌예술의 숲	277,673	
	石川보건보안림	-	자료 없음
	西岡공원·西岡풍경림	-	자료 없음
	莫駒內 보건휴양림	-	자료 없음
	國營龍野수주란 구릉공원	644,874	
	有明폭포 도시환경림	-	자료 없음
	白旗山도시환경림	-	자료 없음
	里隊靈園	-	자료 없음
평지계	平岡공원	-	자료 없음
	野幌삼림공원	600,000	추정 <sup>b</sup>
	北海道개척촌	203,914	
	米리녹지(쓰레기처리장)	-	자료 없음
	環狀夢그린벨트발상 기념의 숲	-	자료 없음
	MOERE沼공원(폐기물처리장)	420,013	
	發寒川 하안녹지	-	자료 없음
	포플라거리 풍치공원	-	자료 없음
	前田삼림공원	500,000	추정 <sup>b</sup>
山口녹지(폐기물처리장)	-	자료 없음	
합계	8개 거점 내 24개 지점	4,189,315	시 전체의 37.7% 점유 <sup>c</sup>

자료: 札幌市, 1995; 朴九遠, 1998; 札幌市, 2005. 필자 제작성

<sup>a</sup>: 환상그린벨트 거점을 이용한 방문객수는 사뿐로시 관광통계에 나타난 집계수로 주로 외부 관광객을 나타냄.

<sup>b</sup>: 野幌삼림공원과 前田삼림공원은 관광통계에서 원내 레크레이션지의 방문객수만 집계되고 있어, 공원 관리인과의 통화를 통해 추정한 집계수임.

<sup>c</sup>: 사뿐로시 전체의 연간 관광객수는 온천지역 210만 명을 제외하면 11,116,000명임(전체 조사지점은 45개 임).

격히 성장하는 서울시의 여건과 맞지 않아 실현되지는 못했다(서울특별시, 2006).

1990년대에 들어서는 새로 마련된 도시공원법과 개발제한구역제도 개선에 따라 도시녹지를 보다 체계적으로 보전 및 정비하는 노력이 본격화되기 시작했다. 1998년을 전후로 경기도 등 몇몇 자치단체에서는 도시

녹지계획이 수립되었으며, 1999년에는 개발제한구역 관리지침(건설교통부, 1999)에 따라 광역도시계획 및 도시기본계획 수립지침이 수립되고 여기서 도시녹지를 체계적으로 보전, 정비하기 위한 방침이 마련되었다. 그러나 2001년 대한민국도·도시계획학회 제안에서 보듯이, 이러한 계획을 추진하기 위해서는 많은 제도적 보완과 보다 체계화된 정비방침이 요구되었다.

이러한 필요성을 토대로 2005년 3월 「도시공원녹지법」이 제정·공포되고, 새로운 녹지계획수립을 위한 본체가 구성되었다. 동 법률에서는 도시녹지의 체계적인 보전과 정비를 위해 「공원녹지기본계획」의 수립을 자치단체장의 의무사항으로 규정하고 있어, 국내 녹지체계가 본격화 되는 중요한 계기를 마련하고 있다. 아직 그의 구체적인 방법이 확립되고 있지는 못하지만, 국내 녹지계획 및 녹지체계 발전에 중요한 이정표가 될 것으로 판단된다.

이상 국내 녹지계획 발달과정을 간단히 살펴보았으나 여기에는 몇 가지 특징이 발견된다. 첫째, 한국의 녹지체계는 제도개선과 공원녹지의 양적인 팽창을 토대로 1990년대 들어 급격히 이슈화되고 있다. 둘째, 이 때문에 현재의 녹지체계는 광역적 차원과 생활권 차원, 생태차원, 그린벨트 보전 및 활용적 측면 등 다양한 관점에서 접근되고 있다. 셋째, 국내의 녹지체계는 그의 뿌리적 소재가 해방 전에 있어서도 또한 고도성장기에 있어서도 각 도시의 공원계획과 서울시 환상공원녹지계획 등과 같이 수려한 형태로 존재하고 있으나, 주로 외세적 성격이 짙고 또는 실현되지 못한 등의 이유로, 이들과 거의 연결되고 있지 못하다. 넷째, 한국의 녹지체계는 긴 시간을 통해 지켜온 개발제한구역(많은 보존녹지) 등으로 인해 이들이 녹지체계 발전의 중요한 기반으로 작용하고 있다.

## 2. 국내 녹지체계의 특성 및 과제

현재 국내 녹지체계는 새로 마련된 「공원녹지기본계획」제도를 정점으로 본격화되고 있으나, 전술한 바와 같이 그 구체적인 방법은 아직 마련되고 있지 않다.<sup>12)</sup> 그러나 개발제한구역 개선방침에 따라 광역도시계획지침(건설교통부, 2001)과 도시기본계획 수립지침(건설

표 4. 한국 녹지계획 및 녹지체계와 관련된 주요 사건 및 정책

구분	주요 사건 및 정책	비고
<p>공원조성기 (1890~1909)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1890~1892년 인천 외국인거류지에 동공원, 서공원(자유공원) 조성</li> <li>· 1897~1898년 남산에 화성대공원, 한양공원 조성</li> <li>· 1898~1899년 독립공원 및 파고다공원 조성</li> <li>· 1899~1905년 부산 용두산 공원, 대구 달성공원 등 조성</li> </ul>	<p>(개항기)</p>
<p>공원계획기 (1910~1945)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1928년 경성도시계획 조사서 작성(5개 지역 중 공원지구 371,964평)</li> <li>· 1930년 경성 및 부산 도시계획 수립(공원배치도 작성, 공원-위생시설)</li> <li>· 1934년 조선시가지계획령 제정·공포(시가지계획공원 결정고시)                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 경성부 시가지계획공원 결정고시(남산 포함 총 140개, 13.8km<sup>2</sup>)</li> <li>- 아동공원과 보통공원으로 분산, 대규모공원 입지</li> <li>- 공원과 공원을 연결하는 도로공원 13개 설계</li> </ul> </li> </ul>	<p>조선시가지계획령<sup>a</sup> (일제 강점기)</p>
<p>제도전환기 (1946~1971)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1959년 내무부령에 의해 도시계획공원변경</li> <li>· 1962년 도시계획법 제정·공포(도시계획법에 의해 공원계획 수립)                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공원을 대공원, 근린공원, 아동공원, 묘지공원의 4가지로 분류</li> </ul> </li> <li>· 1967년 공원법 제정·공포(도시계획과 분리, 공원만을 위한 법적 탄생)                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공원을 도시가 아닌 자연상태의 경승지까지 포함하도록 확대</li> <li>- 공원종류: 자연공원, 보통공원, 근린공원, 도로공원, 묘지공원</li> </ul> </li> <li>· 1971년 도시계획법 개정(개발제한구역제도 도입)</li> </ul>	<p>도시계획법<sup>a</sup> (전후혼란기)</p> <p>서구·일본의 계획이론 및 정책<sup>b</sup></p>
<p>녹지의 보전정비기 (1972~1991)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1978년 서울시도시기본계획 환상공원녹지를 기반으로 한 공원계획 수립                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시공원녹지체계와 수도권광역공원녹지체계를 하나로 종합</li> <li>- 생활권별로 적정 규모의 공원을 배치</li> </ul> </li> <li>· 1980년 도시공원법 제정·공포(도시공원과 자연공원의 분리)                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공원: 어린이공원, 근린공원, 도시자연공원, 묘지공원</li> <li>- 자연공경지 보존기능이 없어지면서 휴양 및 위락기능 부각</li> <li>- 전국도공원화운동과 택지개발사업 등으로 소규모 공원 확대</li> </ul> </li> <li>· 개발제한구역제도에 따라 14개 권역 5천3백97km<sup>2</sup> 지정(전국토의 5.4%)</li> </ul>	<p>도시공원법<sup>a</sup> (고도성장기)</p> <p>제1차국토종합계획<sup>b</sup> 제2차국토종합계획<sup>b</sup></p>
<p>녹지계획기 (1992~2001)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1993년 3월과 8월 도시공원법 개정                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 민자축진을 위해 비행정청도 도시공원설치 가능</li> <li>- 도시공원 개념을 1967년 공원법 개념으로 환원(보전기능 강화)</li> </ul> </li> <li>· 1993년 공원녹지계획지표 연구(한국토지공사)</li> <li>· 1997년 경기도 도시별 녹화프로그램 수립</li> <li>· 1998년 도시계획법 일부 개정(개발제한구역 개선 및 해제 논의 시작)</li> <li>· 1999년 개발제한구역관리지침 발표(공원녹지의 체계적인 보전과 정비)                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 개발제한구역 내 대규모 공원 지정 시작</li> <li>- 광역도시계획 및 도시기본계획 관리지침 발표</li> </ul> </li> <li>· 2000년 도시계획시설기준에 관한 규칙 마련(건설교통부)</li> <li>· 2001년 대한민국토·도시계획학회-도시공원녹지의 보전 및 관리방안 제시-                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 녹지총량제의 도입, 생태도시계획으로의 전환 요구</li> <li>- 공원녹지계획 수립 과정에서의 시민참여, 도시 네트워크의 구축</li> </ul> </li> </ul>	<p>도시공원법<sup>a</sup> 개발제한구역지침<sup>a</sup></p> <p>지속가능한 발전<sup>b</sup> (생태도시이론) 제3차국토종합계획<sup>b</sup></p>
<p>녹지체계 형성기 (2002~현재)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2004년 5월 제4차국토종합계획 수정계획 수립지침 발표</li> <li>· 2004년 8월 광고테크노벨리(신도시 개발계획 모델=그린플랜 수립)</li> <li>· 2005년 3월 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 공포·시행                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공원녹지기본계획 수립 의무화</li> <li>- 도시공원을 생활권공원과 주제공원으로 구분</li> <li>- 도시자연공원구역의 지정</li> <li>- 녹지는 완충녹지, 경관녹지 외에 연결녹지 추가</li> </ul> </li> <li>· 2005년 12월 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙 공포·시행</li> <li>· 2006년 6월 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행령 공포·시행</li> <li>· 2006년 7월 건설교통부 발표                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 뉴타운 및 도심후지역 중 재정비촉진지구는 녹지체계 구축</li> <li>- 생태 환경 보전을 위해 전체 면적의 5%를 공원녹지로 확보</li> </ul> </li> <li>· 2006년 8월 현재 건설교통부 "도시공원녹지법에 대한 지침" 작성 중</li> </ul>	<p>도시공원녹지법<sup>a</sup></p> <p>제4차국토종합계획<sup>b</sup></p>

자료: 김귀곤, 1994: 56-58; 강신용, 1995: 1-128; 건설교통부, 2000: 노태욱, 2001: 4-18; 국토계획연구단, 2004. 필자 재작성

<sup>a</sup>: 도시계획의 기본법제

<sup>b</sup>: 녹지계획에 큰 영향을 미친 요인

교통부, 2004)에 이러한 녹지체계에 대한 방침이 마련되어 있다. 따라서 여기서는 새로 마련된 도시공원녹지법과 녹지계획 관련 방침 등을 토대로 그 특성 및 과제를 살펴보고자 한다.

## 1) 국내 녹지체계의 특성

### (1) 생활권 녹지체계와 광역권 녹지체계의 이원적 구성체계

현행 녹지체계는 생활권을 대상으로 하는 생활권 녹지체계와 하나의 시 경계를 넘는 광역권 녹지체계의 2원적 구조로 되어 있고 이들의 결합을 추진하고 있다. 또한 그의 구체적 전략으로서 ① 광역녹지계획에서는 자연지물을 최대한 활용한 차원에서 외주부 녹지를 활용한 환상녹지대 구축을, ② 생활권녹지계획에서는 해안과 하천, 지천을 이용한 수변녹지대 구축을, ③ 신도시개발에서는 산지, 구릉지 산지, 농지 등을 활용한 쉼기형 녹지체계의 구축을 추진하고 있다. 즉 도시녹지체계는 전체적으로 이원적이고, 친자연적인 구조체계를 지향하는 특성을 보인다.

### (2) 녹지체계 실현을 위한 방법의 강화

현행 도시공원녹지법에서는 자연녹지를 담보할 수 있는 도시자연공원구역, 민유림 및 시민들과 협약을 통해 도시녹화 등을 추진할 수 있는 녹지활용계약 및 녹화협약제도, 일정 개발면적 이상 개발 시 녹지를 담보할 수 있는 규정 등, 도시녹지를 확충하고 담보할 수 있는 방법이 다양하게 마련되어 있다.

### (3) 도시계획 및 관련계획 등과의 정합 추진

도시녹지체계의 모태가 되고 있는 「공원녹지기본계획」은 도시공원녹지법에 근거하고 도시공원녹지법 속의 “공원녹지”는 도시계획시설의 하나로 위치(국토계획이용법 제2조)되고 있다. 또한 도시공원녹지법에는 「공원녹지기본계획」을 상위계획(광역도시계획 및 도시기본계획) 및 도시기본계획 부분별 계획 등과 정합 및 조화를 이루도록 규정하고 있으며, 도시녹화계획의 추진에 있어서도 「공원녹지기본계획」을 충분히 고려하도록 규정하고 있다.

이외에도 「공원녹지기본계획」수립 시에 “공청회 및 지방의회 의견청취”를 규정하고 있는 등 녹지계획 및 녹지체계를 위한 방침은 과거에 비해 많은 개선이 이루어지고 있다. 그러나 계획론적 측면에서 보면 몇 가지 부족한 점이 발견된다.

## 2) 국내 녹지체계의 과제

### (1) 녹지체계를 결정하는 기본 소재의 부족

녹지체계는 단순한 자원의 연결이 아니라 목표에 의해서 만들어져가는 하나의 전략적 프로그램이라 볼 수 있다. 따라서 이러한 목표가 결정되었을 경우에는 무엇과 무엇을 토대로 조합할 것인가하는 체계 결정을 위한 기본 소재가 필요하다. 일본의 경우 그것은 “녹지의 기능”이며, 이를 토대로 4계통을 추진하고 이를 종합하는 형태로 체계가 형성되고 있다. 국내에서는 이러한 녹지체계 결정을 위한 기본 소재 즉, 녹지의 기능을 중심으로 할 것인지, 아니면 제3의 소재를 통해 할 것인지가 명확히 제시되고 있지 않다. 광역도시계획과 도시기본계획 수립방침에는 녹지체계를 광역권 녹지체계와 생활권 녹지체계로 구분하고 이들의 연계와 결합을 추진하고 있으나, 이것은 체계형성을 위한 방법일 뿐 녹지체계 결정을 위한 근본적 소재(sauce)는 되지 못한다.

### (2) 녹지체계 형성을 위한 구체적인 방법의 부족

녹지체계는 어떤 원칙과 목적에 의해 구체적인 형태를 구축해 나가는 작업이다. 따라서 여기서는 녹지체계의 형태를 구체화할 수 있는 방법론적인 전략이 필요하다. 일본을 통해 보면, 그것은 공원배치와 녹지대의 연계를 통해, 또한 생활권과 광역권 녹지체계를 하나로 묶는 연계교점의 규정을 통해 이루어지고 있다. 그리고 일본 지방대도시의 사례에서 알 수 있듯이 녹지체계의 구체적인 형태와 기능은 거점녹지 계획을 통해 실행된다. 현재 국내 녹지체계는 생활권과 광역권 녹지체계의 2원적 체계로 구성되고 있으나, 생활권 녹지체계는 주로 “공원의 적정배분”을 추구하고 있고, 광역권 녹지체계는 “환상 녹지대 구성”방침에서도 알 수 있듯이 주로 외주부 녹지의 보전을 중심으로 이루어지고 있어, 도시녹지체계는 무엇을 기준으로 추진되어야 하는지 명확

치 않다. 또한 생활권 녹지체계와 광역적 녹지체계의 연계를 추진하고 있지만 이들이 무엇을 교점으로 연계 될 것인지 불명확하다.

한편 새로운 도시공원녹지법에서는 공원의 유형을 생활권과 특수권으로 나누어 세분화 시키고 있지만 이들이 어떻게 기능해 나갈 것인가도 명확치 않다. 도시공원을 도시녹지체계 위에 어떻게 위치시켜 나갈 것인가도 녹지체계 형성의 중요한 과제가 되는 것이다.

(3) 양적 지표 달성을 위한 구체적인 실천전략 부족  
녹지계획은 녹지의 양과 질을 결정하는 계획이다. 때문에 그 질을 결정하는 녹지체계는 이러한 양을 결정하는 계획과 상당한 조화를 필요로 한다. 녹지체계 구성에서 첫 번째 목표로 이러한 양적인 지표가 위치되는 것도 이러한 이유 때문이다. 따라서 녹지체계를 구체화 하기 위해서는 이러한 양적 지표의 설정과 그를 실천해 나갈 구체적인 실천전략이 필요하다. 일본의 예로 보면, 계획의 지표는 총량적 기준(1인당 녹지 면적, 도시면적 대비 공원비중)과 사업적 기준(분야별 역할 기준)으로 이분되어 있고, 「도시공원 등 정비 5개년계획」에 의해 그 목표를 실천해 나가고 있다. 현재 국내의 녹지체계는 이러한 총량적인 양적 지표는 있으나 장기적 집행프로그램이 마련되어 있지 못한 실정이다. 또한 녹지체계 구성을 위해서는 자치단체 및 시민의 역할이 매우 커지고 있으나, 이들이 어떤 목표와 절차를 갖고 추진해 나가야 할 것인지, 또한 지역주민이 무엇을 기초로 참여해야 할 것인지도 녹지체계 추진 상의 중요한 과제로 판단된다.

#### (4) 구체적인 실천 가이드라인의 부족

이상 일본 녹지체계와 대비되는 몇 가지 문제를 지적했으나, 이상에서 보는 바와 같이 전체적인 문제는 녹지체계에 대한 이념과 구체적인 프로그램의 부족으로 볼 수 있다. 이것은 도시녹지계획을 위한 전체적인 가이드라인이 아직 책정되지 않았기 때문에 발생하는 문제로, 도시녹지계획 추진을 위한 구체적인 가이드라인의 책정이 무엇보다 시급한 과제라고 말할 수 있다.

## V. 도시녹지체계의 동향적 특성과 새로운 전략

### 1. 일본 녹지체계의 변화적 특성 및 시사점

일본의 현행 녹지체계의 특징을 한 마디로 요약하면, “도시녹지체계에 의한 도시 질의 창조 또는 지역경쟁력의 창출”이라 말할 수 있다. 과거 녹지체계는 도시계획법의 법적인 틀에서 추진된 시설적 의미가 강했고, 또한 보전의 대상, 개발 유보지의 성격이 강했으며, 도시를 면적으로 컨트롤한다는 의미가 강했다. 그러나 현행 체계는 “녹의 기본계획” 등과 같이 녹지계획을 집행하는 독립된 제도에 의해 집행되고 있고, 녹지의 기능을 토대로 한 계통적 배치에 의해 도시와 녹지의 전체적인 체계 형성을 도모하고 있다. 이러한 자율성에 의한 녹지의 형태, 도시구조와의 정합을 통한 녹지와 도시의 질서체계는 과거의 계획과는 크게 구분되는 점이라 할 수 있다.

또한 녹지체계는 다양한 수요에 대응해 가기 위해 지역 및 지구 특성에 맞는 거점적 형태의 녹지 보전과 정비가 추진되고 있으며, 이러한 다기능적인 수요의 거점으로서 존재하는 대공원 및 문화공간의 역할이 굉장히 커지고 있다. 이러한 거점녹지의 사회적 또는 도시발전적 역할의 증대와, 거점녹지(실용 중심의 거점녹지)와 루트를 통한 녹지체계의 형태구성은 과거의 녹지체계와는 크게 구분되는 점이라 볼 수 있다.

한편, 도시녹지체계가 지역 및 주민과 상당히 밀착되고 있고, 녹지체계의 효과가 주민생활은 물론 지역의 활력과 발전에 직접 연동되고 있는 것은 과거의 녹지체계와 구분되는 또 다른 특징이라 말할 수 있다. 즉, 현재의 도시녹지체계는 자치단체의 종합행정의 성격이 강하고, 이를 수립·집행하는데 있어서는 시민의 협조와 참여가 불가피한 것에 있다.

이러한 특징을 과거 녹지체계의 좌절요인과 함께 생각해 보면, 현행 일본 녹지체계는 우리에게 다음과 같은 중요한 시사점을 던져준다. ① 그 하나는 녹지체계가 도시계획을 위한 수단이 아니라 방법, 즉 도시의 특성과 미래적 비전을 실천하는 도시플랜으로 위치되고 있다는 점이다. 이를 위해 녹지계획에 대한 독립된 제

도를 운영하고, 도시계획과의 정합을 법적으로 조율하고 있다. ② 다른 하나는 녹지체계가 도시계획이나 공원녹지설치표준과 같은 규범적 틀에 의해 구성되는 것이 아니라, 도시의 형태와 목적에 의해 설정되고 만들어져가는 유기체적인 존재라는 점이다. 이를 위해 녹지 기능에 따른 계통적 배치가 추진되고 있으며, 공원과 녹지대를 조합해 가는 시스템으로 전환되고 있다. ③ 세 번째는 녹지체계의 구체적인 형태 및 기능은 녹지거점(거점 녹지)을 통해 확보되고, 도시어메니티는 물론 지역활성화 측면에서 관광, 교류, 문화와 같은 지역발전 및 교류 거점으로서의 역할이 커지고 있다는 점이다. 이를 위해 녹지대 설정 이후에도 거점형 공원계획 및 민간재정투자(PFI)와 같은 실행적 방법이 강화되고 있다. 그리고 마지막으로 ④ 이러한 도시녹지체계는 도시발전을 위한 하나의 비전과 방법으로서 뿐만 아니라, 지역 및 주민의 참여와 사회활동을 유도하는 중요한 도구로서의 역할이 커지고 있다는 점이다. 이를 위해 녹지계획 위에 주민참여의 방법이 명시되고 있고, 거점녹지의 정비 시 시민참여 및 창의적 활동(교류활동, 봉사활동, 탐구활동)을 위한 각종 프로그램이 강화되고 있다. 또한 이러한 거점은 지역특성과 연계되어 설정됨으로서, 주민의 참여 및 소단위 지역발전을 유도해 가고 있다.

최근 국내 도시녹지체계에 있어서도 이와 관련한 새로운 동향과 수요가 나타나고 있다. 그 하나는 입체적 녹지체계에 대한 동향과 수요이다. 광고테크노벨리 플랜에서 제안된 그린플랜의 7대 차별화 전략은 신도시 개발의 중요한 모델로 회자되고 있고, 그 중 하나가 "4계층 구조의 입체적 녹지체계"이다(건설교통부, 2006). 이것은 비록 녹지체계를 생태적 구조에서 보고 있지만, 서로 다른 기능의 중복을 통해 또는 사업지구 내외를 통괄하는 체계로 녹지체계를 제안했다는 점은 매우 주목할 만한 사항이라 생각된다. 또한 본격적인 교류형 사회, 복지형 사회를 맞으면서 문화교류에 대한 수요, 복지환경에 대한 수요가 증가하고 있고, 지역 활력 및 지역 경쟁력과 연동되어 광역 레크리에이션 및 관광 수요가 커지고 있는 것도 주지의 사실이다.<sup>13)</sup>

## 2. 국내 녹지체계 발전을 위한 새로운 방향과 전략

이상 살펴본 도시녹지체계의 발전특성과 국내 녹지체계가 안고 있는 과제를 토대로, 국내 녹지체계가 지향해 가야 할 새로운 방향과 전략을 제시하면 다음과 같다(표 5).

### 1) 역할 및 기능

과거 녹지체계는 도시계획의 수단으로서의 역할이 컸으나, 오늘날의 녹지체계는 도시 질을 창조하고, 지역경쟁력을 강화하는 실질적인 방법으로서의 역할이 크게 강화되고 있다. 따라서 금후의 녹지체계는 도시 녹지체계를 도시계획의 단순한 수단으로서가 아니라 도시의 질과 지역경쟁력을 창출하는 도시발전(promotion)의 한 장르로서 발전시켜 나갈 필요가 있다. 이를 위해서는 녹지체계를 도시 하부계획으로 명확히 위치시키는 것은 물론 지역자치행정체계와의 일체화를 더욱 추진해 나갈 필요가 있다. 또한 녹지체계의 실질적 기능 확대를 위해서는 생활권 환경계획은 물론 여가·관광사업 및 평생학습사업 등과의 연계를 적극적으로 고려해 나갈 필요가 있다. 그리고 도시녹지체계를 효과적으로 추진하기 위해서는 녹지체계가 무엇을 기초로 체계화 할 것인지 그 기본적인 소재(sauce)를 명확히 할 필요가 있으며, 지방자치단체 차원에서는 녹지체계 구축에 앞서 지역발전방향을 명확히 설정해 나갈 필요가 있다.

### 2) 구성

과거 녹지체계는 공원, 녹지의 체계구성을 위해 공원계획, 녹화추진계획 등 2원적 또는 3원적 구조로 접근되었으나, 최근에는 녹지체계의 실용적 역할이 강화됨에 따라서 통합적 시각이 크게 요청되고 있다. 따라서 도시녹지체계를 구축한다는 것은 이러한 통합적 구조를 의미한다고 볼 수 있다. 이러한 통합적 구조를 형성하기 위해서는 관련계획을 일체화시키고, 이들의 교점을 찾는 작업이 매우 중요해진다. 따라서 이를 위해서는 광역권 녹지계획과 생활권 녹지계획의 명확한 역할구분과, 이들이 상호 연계될 수 있는 통합거점(연계거점)을 마련해 나갈 필요가 있다. 또한 개발제한구역 및 도시자연공원구역은 국내 녹지제도의 중요한 특성이자 소중한 자산이므로, 통합거점 등을 설정할 경우, 이들

표 5. 도시녹지체계의 동향적 특성과 국내 녹지체계의 새로운 전략

구분	녹지체계의 동향적 특성	일본의 예	국내 녹지체계 추진을 위한 새로운 전략
역할 및 기능	도시계획의 수단 ↓ 도시 질의 창조, 지역경쟁력 강화	· 독자적 장르로 발전 · 도시계획과의 정합 · 실질적 기능 강화	· 도시녹지체계를 도시 질 및 지역경쟁력을 창출하는 도시발전(promotion)의 한 장르로 발전 · 녹지체계를 도시하부계획으로 위치 · 지역자치행정체계와의 일체화를 추진 · 여가·관광사업 및 평생학습사업 등과 연계 · 녹지체계의 이념과 목표수립을 위한 토대 마련 · 자치단체: 명확한 도시발전방향의 설정
구성	공원배치, 녹지대의 2원적 체계 ↓ 통합적 구조의 형성	· 광역녹지계획과 녹의 기본 계획의 역할 구분 · 관련 녹지계획과의 연계화, 통합화 · 녹지기능을 토대로 한 4개 동의 추진	· 도시녹지의 통합적 구조 형성 · 도시녹지체계 구축을 위한 관련 녹지계획의 역할 구분 · 광역권과 생활권 녹지체계의 교점 마련 · 녹지체계 구축을 위한 개발제한구역 및 도시 자연공원구역의 활용방침 마련 · 녹지체계 형성을 위한 소재 개발 · 각종 녹지체계를 통합할 수 있는 기준 마련
체계 형성	면 및 미학 중심의 체계 ↓ 거점 및 실용 중심의 체계	· 문화·관광 기능 강화 · 복지·교류 기능 강화 · 광역 레크리에이션 거점으로로서 국영공원 추진	· 녹지체계를 거점과 실용중심체제로 전환 · 거점 정비의 강화(거점 계획의 별도 수립) · 광역레크리에이션 활동 및 관광 수요에 대응한 프로그램 개척 · 복지환경 및 주민들의 창의적인 문화·교류 활동 수요에 대응한 프로그램 개척 · 특색있는 루트 및 거점 중심의 지구개발을 위한 방침 마련
실현 방법	필요에 의한 대응, 법적 규제 ↓ 계획적 대응, 주민과의 합의적 담보	· 협약, 차지, 기부제도 강화 · 양적 지표 세분화 · 도시공원 등 정비 5개년계획 추진	· 도시녹지체계 담보를 위한 실행계획 추진 · 계획지표의 분야별 역할 명시 (양적 지표의 산정 근거 및 분야별 역할 제시) · 양적 지표를 실현하기 위한 장기계획 추진 · 구체적인 주민참여 및 협력방안 마련
기타	체계적이고 지속적인 연구	· 동경녹지계획협의회 활동 · 일본공원녹지협회 활동	· 전문연구조직 구성을 통한 가이드라인 수립 · 전문연구조직 구성을 통한 체계 있는 연구 · 공원녹지기본계획 가이드라인 수립 · 가이드라인을 통한 주민홍보 및 참여유도

을 적극적으로 활용해 나갈 필요가 있다. 예를 들어, 시가지 내에 기존 대공원 및 녹화추진을 통해 녹지거점을 형성하고, 도시자연공원구역 내에 광역 레크리에이션 활동 및 관광 수요에 대응하는 대규모 녹지거점을 생활권과 광역권 녹지체계의 교점으로서 설정하고, 이를 외곽부에 있는 도민의 숲 및 국립공원 등에 연결시키는 방법도 가능하다.

### 3) 체계 형성

과거 녹지체계는 일본의 방재계통과 녹지대의 예에서 보는 바와 같이 특수기능 또는 면 중심의 체계로 이루어졌으나, 최근에는 거점과 실용중심 또는 지역중심 체계로 변화하고 있다. 따라서 금후의 녹지체계는 이러

한 거점 녹지를 중심으로 하는 실용중심체계, 지역중심 체계로 전환해 나갈 필요가 있다. 이를 위해서는 일본 지방대도시 사례에서 보는 바와 같이 녹지대 형성과는 별도로 지역발전과 연계된 실질적인 거점계획의 수립이 필요하며, 광역 레크리에이션 활동 및 관광 수요, 복지환경 수요, 주민들의 창의적인 문화교류활동 수요에 대응한 프로그램의 개척이 필요하다. 또한 이러한 거점 기능을 보다 기능적이고 효과적으로 유도해 나갈 수 있는 특색있는 루트개발 및 지구개발 정책이 요청된다.

### 4) 실현 방법(담보)

과거 녹지체계는 주로 도시계획의 필요에 의해 대응해 왔으며 그의 담보는 도시공원을 조성하거나 용도지

역 등 법적 규제를 통해 행해져 왔다. 그러나 현재의 녹지체계는 상당히 계획적으로 추진되고 있으며, 녹지의 보전과 정비에 있어서는 행정의 힘만으로는 어려움이 크다. 일본에서 「녹의 기본계획」이 수립된 이유 중 하나는 이러한 민유지를 확보하고, 주민의 참여를 유도할 수 있는 법적 근거가 필요했기 때문이기도 하다(建設省公園綠地行政研究會, 1997). 따라서 녹지체계를 효과적으로 추진하기 위해서는 이러한 담보와 주민참여를 위한 구체적인 실천전략이 필요하다. 이를 위해서는 우선 명확한 계획지표와 이를 실행해 가기 위한 별도의 장기적 플랜(예를 들면 일본의 「도시공원 등 정비5개년계획」)이 요구되며, 주민참여 및 협력방안 등을 「공원녹지기본계획」 위에서 더욱 강화해 나갈 필요가 있다.

#### 5) 기타

마지막으로 이러한 새로운 전략을 추진해 나가기 위해서는 체계적인 조사와 연구가 반드시 필요하다. 일본 녹지체계 발전과정에서 동경녹지계획협의회와 일본공원녹지협회가 한 역할은 이념 및 지표 설정, 역사 정립, 용어 정의 등 실로 다대한 것에 있고, 우리에게도 국내 녹지계획의 발전과정에서 보듯 일본과는 다른 특수한 역사(끊어진 녹지계획의 역사)와 여건(그린벨트 등)이 있다. 따라서 이러한 새로운 전략을 보다 효과적으로 추진하기 위해서는 전문연구조직의 구성을 통해 녹지체계 추진을 위한 구체적인 이념과 방법 등을 체계적으로 연구해 나갈 필요가 있다. 이를 위해서는 ① 전문연구조직을 통한 체계 있는 연구 수행(한국 녹지체계의 히스토리 및 비전과 지표 설정 등), ② 이를 통한 도시 녹지체계 구축과 추진을 위한 구체적인 가이드라인의 구축, ③ 가이드라인을 통한 주민 홍보 및 참여유도 방안 제시라는 프로세스가 제안된다.

## VI. 결론

일본 녹지체계의 발전과정을 통해 보면, 그간 공원과 녹지대의 2원적 체계로 발전에 왔던 녹지체계는 하나의 통합적 구조로 묶여 도시발전을 위한 하나의 강력한 축으로 위치되고 있으며, 녹지체계가 자치단체 및 시민과의 밀접한 관계 속에 상당히 기능적이고 실용적으로

전환되고 있는 특징이 발견된다. 이를 위해 녹지체계는 상위계획 및 관련계획과의 정합을 추구하며 도시발전을 위한 하나의 장르로 발전하고 있고, 그 형태와 기능은 거점 및 실용중심의 체계로 변해 가고 있다. 따라서 여기에는 녹지체계를 실체화 하는 거점 녹지의 정비와 이를 담보하기 위한 구체적인 방법이 중요해지고 있다.

한국의 녹지체계는 1990년대 후반의 개발제한구역 해제 논의와 2005년 수립된 「공원녹지기본계획」제도를 기점으로 본격화 되고 있다. 한국 녹지체계의 특성은 녹지체계에 대한 제도적 역사가 짧아 그에 따른 이념 및 구체적인 추진방법이 아직 미흡하고, 녹지체계의 수요 및 접근이 매우 다양하게 표출되고 있다는 점을 들 수 있다. 그러나 한편에서는 오랫동안 지켜온 개발제한구역(많은 보존녹지) 등이 녹지체계 발전의 중요한 기반이 되고 있으며, 도시녹지체계의 구축과 실현을 위한 법적 제도적 장치가 마련되어 있고, 이를 기화로 많은 국민적 관심이 모아지고 있는 것은 또 다른 측면에서의 중요한 특징이자 잠재력이라 판단된다.

이러한 일본의 경험과 국내 녹지체계의 특성 및 과제를 토대로, 국내 녹지체계 발전을 위한 새로운 전략을 제시하면 다음과 같이 5가지로 정리된다. 1) 도시녹지체계를 도시계획의 수단이 아닌, 도시 질 및 지역경쟁력을 창출시키는 도시발전(promotion)의 한 장르로서 발전시켜 나간다(지역자치행정과의 일체화, 지역의 여가·관광사업 및 평생학습사업 등과의 연계 추진). 2) 관련녹지계획의 역할구분과 연계교점 마련 등을 통해 도시녹지의 통합적 구조를 형성해 나간다. 3) 녹지체계를 지역과 거점 중심의 실용중심 체계로 전환하고, 이를 위해 거점 정비계획을 새롭게 추진해 나가는 한편 광역 레크리에이션 활동과 관광 수요, 시민들의 창의적인 복지환경 및 교류활동 수요에 대응한 창의적인 프로그램을 개척해 나간다. 4) 도시녹지체계의 효율적 실현을 위해 계획지표와 함께 양적 실행계획을 동시에 추진하고 시민참여 및 협력방안을 더욱 강화해 나간다. 5) 전문연구조직 구성을 통해 녹지체계에 대한 체계적인 연구, 도시녹지체계 형성을 위한 가이드라인의 수립, 가이드라인을 통한 주민 홍보 및 참여를 유도해 나간다.

주 1. 도시의 녹지체계는 공원녹지체계, 그린네트워크 등 여러 가지 용어가 사용되고 있지만 아직 통일되고 있지는 않다

(전성우와 박소현, 2002). 한편, 한국과 일본에서 “녹지”가 대체로 도시를 대상으로 하는 포괄적 의미를 갖는 반면, “공원녹지”의 경우는 도시시설로 마련된 공원 및 녹지도 있기 때문에 종종 시가지의 시설녹지를 의미하는 경우로도 사용되고 있다. 따라서 본고에서는 도시에 있는 포괄적 의미의 공원과 녹지를 “녹지”라 규정하고, 그의 골격적 배치형태를 “녹지체계”라 부르는 것으로 한다. 단, 일본의 경우, “녹지”보다는 “녹”이라는 용어가 자주 사용되고 있는 바, “녹의 기본계획”과 같이 현지에서 제도적으로 사용하고 있는 용어는 그대로 사용하도록 한다.

- 주 2. 일본에서 공원계통이 적용된 것은 주로 신도시와 기성 도시의 일부 구간이다. 이들은 주로 도시방재와 관련성이 크다는 특징이 있으나, 기성도시에서 공원계통이 완전히 도입되거나 성공한 예는 아직 찾아보기 어렵다. 단 최근에는 녹의 마스터플랜 및 녹의 기본계획을 토대로 오비히로시(帯廣市), 기타큐슈시(北九州市)와 같은 기성도시에서도 공원계통을 채용한 사례가 늘고 있다.
- 주 3. 일본에서 공원계통에 대한 논의는 제도부흥계획, 전제부흥계획, 도시방재계획(녹도경비모델계획안, 방재공원정비사업, 방재녹지급정비사업), 도시공원계획표준(녹도) 등의 계보로 내려오고 있지만 이들 대부분은 도시방재와 관련이 깊다. 또한 현실적으로 기성도시에서 실현된 공원계통은 도시방재와 관련된 광목원 병목도로(札幌市-大通소요지, 函館市-방화녹지대, 静岡市-방화수목대, 東京府-방화보전도로, 仙台市-서공원-定祥寺거리, 名古屋市-久屋대로-若宮대로, 廣島市-평화기념공원-평화대로, 鹿兒島市-甲突川녹지, 帶廣市-火防線녹도)에 한정되어 있다(井手久登, 1997; 朴九遠, 1998).
- 주 4. 예를 들어 E. Howard는 그의 저서 『명일의 전원도시(1902)』 중에 전원도시에 적정인구인 32,000인에 달했을 때, 전원도시는 어떻게 성장할 것인가하는 의문을 던지고 있다. 그리고 그는 오스트리아의 아델리드의 예를 들면서, “...전원도시는 그의 새로운 지역이 그 자신의 농촌 환대(녹지대)를 가질 수 있도록, 자신의 농촌 환대를 조금 이격한 또 다른 전원도시를 설립하는 것에 따라 성장할 것이다. 그러나 하나의 시의 시민은 고속도로 운송수단을 이용해, 또 다른 시로 불과 수분 안에 도달할 수 있고, 두 도시의 주민은 서로 하나의 커뮤니티를 갖는다...”라고 술하고 있다(Howard, 1902: 234). 즉 E. Howard의 생각은, 녹지대가 시가지 발전에 의해 융통화 하는 것이 아니라 녹지대를 넘어서 새롭게 도시를 탄생시켜, 결국 그것이 하나의 전원도시 군(群)을 이룬다는 것이다. 녹지대를 절대 보전의 지역 또는 개발 유도지의 개념으로 본 초기 일본의 시각과는 큰 차이를 보인다.
- 주 5. 일본조원화회장을 지낸 平野侃三(1992)은 1968년에 중지부를 찍은 일본 그린벨트의 소멸에 대해 다음과 같이 회고하고 있다. “...이것(근교지대)은 상기의 녹지지역(전후의 녹지지역)을 포함하여 외측에 10~15km폭의 녹지대를 설계하게 한 것으로, 대런던 그린벨트에 비견할 수 있는 것이었다. 그러나 시가화의 압력이 너무나 강했기 때문에 당시의 수도정비위원회 사무국의 노력에도 불구하고 현실적인 지정에는 이르지 못한 채 1965년에 현재의 근교정비지대 제도로 바뀌었다. 이것은 단순히 제도가 변했다라고만 해석할 것이 아니고, 시가지에 테를 둘러 콤팩트한 도시를 형성하는 하워드 이래의 전통적 도시계획이론에의 결별을 의미하고 있었다고 이해해야 할 것이다...”
- 주 6. 당시 수도정비국장을 지낸 호리우찌(堀内)는 전후부흥계획

용도지역(녹지지역 등)에 대해서 다음과 같이 술하고 있다. “...전후부흥계획은 인구규모, 농업 분산 등의 전망에 대해서는 큰 오류가 있으나, 용도지역 제도를 기초로 입지론을 두고, 도시시설계획(공원 등)과 용도지역 제도를 합하려 하고, 또 토지이용의 유도를 의도하는 등 많은 우수한 점이 있었다. 그러나 그 후 사회의 급격한 변화가 너무 커, 입안의 의도는 흘러가 버렸다...”(樞西貞雄, 1991).

- 주 7. 동경녹지계획 이래 일본의 녹지체계는 환상 또는 방사상과 같은 배치형태를 규정해 추진해 왔으나, 「녹의 마스터플랜」부터 이러한 배치형태에 대한 규정은 명시되고 있지 않다.
- 주 8. 광역녹지계획 책정지침에는 광역녹지계획이 녹이 기본계획의 상위계획으로 위치되고 있고, 녹의 기본계획을 책정하기 쉽게 속히 책정할 것이 명시되고 있다(日本公園綠地協會, 1996b; 建設省公園綠地行政研究會, 1997).
- 주 9. 建設省公園綠地行政研究會(1997)는 「녹의 기본계획」에 따른 기대효과를 (1) 「우리지역 녹지 이상 및 비전」에 대한 주민의 관심을 제고시키는 것, (2) 각각의 녹지를 유기적으로 연계하는 것, (3) 체계적인 녹지의 보전과 녹화를 추진하는 것, (4) 민간 협력 및 녹화추진을 위한 추진기반을 마련하는 것으로 설명하고 있다.
- 주 10. 이들 8개의 녹지 거점은 지역의 특성에 따라 그의 역할이 정해지고 있는 지역 녹지 존(zone)의 형태를 취하고 있으며, 8개 녹지 거점을 둘러싼 녹지대의 총연장은 약 100km에 이르고 있다.
- 주 11. 기타큐슈시(北九州市)는 5개 도시가 통합되어 형성된 도시로, 르네상스계획에서는 이들 구도시의 특징을 살려 새로운 녹의 도시를 창출하는데 초점을 맞추고 있다. 따라서 녹지체계는 이들 5개 도시에 새로운 거점을 형성하고 이들을 시가지의 거점녹지와 유기적인 기능을 이루도록 설계되고 있다. 여기서 특징적인 것은 녹지거점이 기존의 공원배치체계를 벗어나 서로 다른 성격의 대공원을 2중으로 배치해 그의 기능을 크게 강화하고 있다는 점과, 이들 거점을 연결하는 녹지대가 중심도로와 조화시켜 차강경관의 형성을 도모하고 있다는 점을 들 수 있다(北九州市, 1994; 朴九遠, 1998).
- 주 12. 2006년 8월 현재 건설교통부에서는 통칭 「도시공원녹지법에 대한 지침(가이드라인)」을 작성하고 있으나, 아직 공포되지는 않은 상태다. 관련부서인 건설교통부 도시환경팀에 문의한 결과 이 지침은 2006년 늦가을이나 연말경에 나올 예정이라 한다.
- 주 13. 예컨대, 한국문화관광정책연구원에서는 “문화도시 문화복지”라는 잡지를 통해 문화 및 복지 환경을 고려한 공원정책방향이 기재된 바 있고(한국문화관광정책연구원, 2006), 광역도시계획 및 제4차 국토종합계획 수립지침에 있어서도 녹지계획과 여가 및 관광계획과의 연계를 도모하고 있다(건설교통부, 2001; 국토계획연구단, 2004).

### 인용문헌

1. 강명수, 성현찬(2005) 일본의 녹지정책 변화 특성에 관한 비교연구-2004년 개정된 도시녹지법과 도시공원법을 중심으로-. 한국환경복원녹화기술학회지 8(2): 65-75.
2. 강신용(1995) 한국근대 도시공원사. 서울: 도서출판 조경.
3. 건설교통부(1999) 개발제한구역 관리지침.
4. 건설교통부(2000) 도시계획시설기준에 관한 규칙.

5. 건설교통부(2001) 광역도시계획 수립지침.
6. 건설교통부(2004) 도시기본계획 수립지침.
7. 건설교통부(2006) 환경갈등 조정을 위한 신도시개발에 先환경 계획 後개발계획 체계 확립 및 전파.
8. 국토계획연구원(2004) 제4차국토종합계획의 수정지침 수립을 위한 지침(안).
9. 김귀곤(1994) 도시공원녹지의 계획·설계론. 서울: 서울대학교출판부.
10. 김수봉(1995) 도시 공원녹지계획 정책에 관한 새로운 접근방법 -대구시를 사례로-. 대한국토도시계획학회지 30(4): 4309-4311.
11. 나정화, 사공정희(2003) 녹지연계망 조성을 위한 거점분석 -대구광역시 사례-. 한국조경학회지 29(6): 37-49.
12. 노태욱(2001) 도시공원·녹지의 현황과 과제. 도시정보 227: 4-18.
13. 노태욱, 김재국, 박문호, 박미호(2003) 개발제한구역 조정에 따른 녹지관리체계의 개선. 도시정보 254: 3-14.
14. 대한국토도시계획학회(2002) 개발제한구역 조정에 따른 녹지 체계 관리방안-제2차 전문가 워크숍-.
15. 박구원(2004) 일본 지방도시를 사례로 본 근린제 공원배치의 문제와 그 개선점 -도시공원 배치이론에 관한 새로운 접근-. 한국조경학회지 32(2): 36-54.
16. 법제처(2006) 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률.
17. 서울특별시(2006) 서울육백년사-도시계획-. <http://seoul600.visitseoul.net>
18. 성현찬(1996) 경기도 녹지네트워크 형성에 관한 연구. 경기개발연구원 보고서.
19. 양병이(2003) 개발제한구역 조정에 따른 녹지관리체계의 개선: -근본적인 개선이 필요한 도시녹지 관리체계. 도시정보 254: 2.
20. 전성우, 박소현(2002) 쾌적한 도시환경을 위한 녹지 확보방안 -도시녹지네트워크 구축방안-. 한국환경정책·평가연구원 보고서.
21. 정문용, 김선태, 김성수(2002) 대전시 녹지계획을 위한 연계성 분석에 관한 연구. 한국환경복원녹화기술학회지 5(6): 14-23.
22. 정재용(2001) 지속가능한 도시조성을 위한 공원녹지체계 계획에 대한 연구 -대전 공원녹지 개선방향을 중심으로-. 충남대학교 지역개발논총 13: 105-130.
23. 한국문화관광정책연구원(2006). 문화도시 문화복지. <http://www.kctpi.re.kr/magazine01.htm?hosu=23>
24. 현중영(1992) 미국 Huron-Clinton 대도시 공원체계의 공간적 특성에 관한 연구. 한국조경학회지 19(4): 12-28.
25. 建設省公園緑地行政研究会(1997) 都市緑地保全法の解説と運用 Q&A. 東京: ぎょうせい.
26. 高原榮重(1974) 都市緑地の計画. 東京: 鹿島出版會.
27. 公園緑地管理財團(2004) 平成16年 事業報告書-國營公園管理運營事務-. 東京: 公園緑地管理財團.
28. 國土交通省(2006) 公園緑地制度·行政年表 <http://www.mlit.go.jp/crd/city/park/index.html>
29. 丹引敏明, 越澤明, 石川幹子(1992) 緑地計劃 資料編. 都市計劃 176: 104-167.
30. 大屋靈城(1930) 公園及運動場. 東京: 裳華房.
31. 朴九遠(1998) 都市地域における緑の配置理論に関する研究 九州大學博士學位論文.
32. 福岡市(1977) 福岡市緑地保全·緑化推進基本計劃. 福岡市都市整備局公園緑地部.
33. 福岡市(1990) 第2次福岡市緑地保全·緑化推進基本計劃. 福岡市都市整備局公園緑地部.
34. 福岡市(2004) 福岡市公園緑地位置圖. 福岡市都市整備局公園緑地部.
35. 北九州市(1973) 北九州市緑のマスク-プラン基礎調査報告書. 北九州市企劃局.
36. 北九州市(1992) 北九州市緑のルネッサンス計劃. 北九州市建設局.
37. 北九州市(1994) 緑と地方都市の再生. 北九州市緑のルネッサンス研究会.
38. 北村徳太郎(1940) 海外空地制度の紹介. 北村徳太郎誕生百周年記念事業會事業實行委員會(編) 北村徳太郎公園緑地論集. 東京: 日本公園緑地協會, 1995.
39. 石川幹子(1991) ポストンにおける公園緑地系統の成立に関する研究. 造園雜誌 54(5): 84-89.
40. 石川幹子(1992) 緑のマスク-プランの意義と展望. 都市計劃 176: 55-59.
41. 仙台市(1987) 仙台市都市緑化推進計劃. 仙台市建設局緑地部.
42. 仙台市(1992) 環狀公園基本構想. 仙台市建設局緑地部.
43. 仙台市(1993) 仙台市緑の基本計劃. 仙台市建設局緑地部.
44. 袁茂壽太郎(1992) 都市計劃と公園緑地マスク-プラン. 公園緑地 52(5): 6-10.
45. 越澤明(1992) 公園緑地計劃の展開と近代日本緑地計劃. 都市計劃 176: 18-23.
46. 越澤明(1995) 滿洲國の首都計劃. 東京: 日本經濟評論社.
47. 日本公園緑地協會(1986) 緑のマスク-プラン作成の手引(改訂版). 東京: 日本公園緑地協會.
48. 日本公園緑地協會(1996a) 公園緑地行政及び日本公園緑地協會年表. 東京: 日本公園緑地協會.
49. 日本公園緑地協會(1996b) 緑の基本計劃ハンドブック(改訂版). 東京: 日本公園緑地協會.
50. 田中正夫(1974) 日本の公園. 東京: 鹿島出版會.
51. 井手久登(1997) 緑地環境科學. 東京: 朝倉書店.
52. 佐藤昌(1977a) 日本公園緑地發達史(上). 東京: 都市計劃研究所.
53. 佐藤昌(1977b) 日本公園緑地發達史(下). 東京: 都市計劃研究所.
54. 楫西貞雄(1991) 東京都の戦災復興期の緑地計劃とその評價について. 都市公園 122: 2-8.
55. 札幌市(1982) 札幌市緑の基本計劃. 札幌市環境局緑化推進部.
56. 札幌市(1992) 環狀夢のグリーンヘルド構想. 札幌市環境局緑化推進部.
57. 札幌市(1995) さっぽろの公園·緑地ガイド 緑の口へ. 札幌市環境局緑化推進部.
58. 札幌市(2005) 平成17年版 札幌の観光-Tourism of Sapporo-. 札幌市.
59. 清水正之(1976) イギリスに緑地帯に関する考察(II). 造園雜誌 40(1): 2-17.
60. 平野侃三(1992) 緑地計劃の展望. 都市計劃 176: 89-92.
61. Howord, E.(1902) Garden Cities of To-morrow. 長葉蓮(譯), 明日の田園都市. 東京: 鹿島出版會, 1965.
62. Nicholson-Load, D.(1987) The Greening of the Cities. Routledge & Kegan Paul LT. 佐藤昌(譯), 都市と緑. 東京: 都市緑化基金, 1994.
63. Wilson, W. H.(1989) The City Beautiful Movement, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

원 고 접 수: 2006년 5월 30일  
 최종수정본 접수: 2006년 8월 10일  
 4 인 의 명 심 사 필