

부산광역시 도시공원의 관리운영 실태 분석에 관한 연구[†]

- 관리주체측면을 중심으로 -

김영하* · 안양욱** · 박승범***

*부산발전연구원 · **동아대학교 대학원 도시계획 · 조경학과 · ***동아대학교 조경학과

A Study on the Analysis of Urban Parks Management in the Busan City - Focusing on the Main Agent of Management -

Kim, Yeong-Ha* · An, Yang-Wook** · Park, Seung-Burm***

*Busan Development Institute

**Dept. of Planning and Landscape Architecture, Graduate School, Dong-A University

***Dept. of Landscape Architecture, Dong-A University

ABSTRACT

This study aims to figure out the main agent of management in the 69 recently constructed neighborhood parks in Busan, and to analyze the present status of the main agents. For this purpose, the work resources on park and landscape management, interview to related staff, and the budget on urban parks were found as the main agents of management.

In case the parks were managed by consignment or by other separate organization, this study collected resources through the homepage or personal visits. As a result for the management method on parks, about 48 parks(69.6%) were under direct management by the local governments' main office and its business offices. Eighteen parks(26.1%) were commissioned to corporation or private organizations and three parks(4.3%) were operated by both direct and commissioned management.

Because of the overall management result on urban parks, the company under outsourced management is not sufficient for a comprehensive management. Such is mainly focused on the maintenance like landscape or cleaning, but have fewer programs for the users. Forty-six parks cared by the local governments are mainly small sized neighborhood parks. For the management, contract workers or short-term workers are hired. It demonstrates an urgent need to improve professional personnel and organizational system for park management. In addition, any educational or cultural facility in the park is managed by separate institutions. Thus, it is not controlled as a park facility but an independent facility with separate controls.

Moreover, to solve such problems, it needs legalization on the proper employment for parks, institutional improvement, cooperative network with NGO, planning and development of the program used according to the change of time, and customer oriented program management.

Key Words: Neighborhood Park, Management Method of Park, Park Management

[†]: 본 논문은 2012년도 동아대학교 교내연구비 지원에 의하여 연구되었음.

Corresponding author: Seung-Burm Park, Dept. of Landscape Architecture, Dong-A University, Busan 604-714, Korea, Tel.: +82-51-200-7574, E-mail: sbpark@dau.ac.kr

국문초록

본 연구는 부산광역시 조성 완료된 근린공원 69개소를 대상으로 관리하는 운영주체에 대한 파악과 그 실태를 분석하는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 연구목적을 달성하기 위해 공원녹지 관련 업무자료 및 담당자와 면담, 그리고 도시공원의 예산편성 자료를 바탕으로 관리주체를 조사하였으며, 위탁관리 및 별도의 기관에서 관리되는 경우는 홈페이지 및 직접방문을 통한 자료 수집을 통해 연구를 진행했다.

공원의 관리방식은 자치단체의 본청과 사업소에서 직영관리가 48개소(69.6%), 공단 및 민간단체에 위탁관리가 18개소(26.1%), 직영관리와 위탁관리를 병행하는 혼합관리가 3개소(4.3%)로 파악되었다. 그리고 도시공원의 관리 실태를 종합 분석한 결과, 위탁관리하고 있는 공원은 공원의 총괄 관리가 미약하며, 공원관리가 조경 및 청소 등의 유지관리 위주로 관리되어 이용자를 위한 프로그램 운영이 미흡한 것으로 나타났다. 그리고 기초자치단체에서 관리되고 있는 총 46개소의 공원은 대부분 규모가 작은 근린공원이며, 공원의 유지관리를 위해 무기계약직 근로자 및 기간제근로자를 고용하여 관리하고 있어, 공원 관리운영을 위한 전문 인력 및 조직체계가 개선이 시급한 것으로 분석되었다. 또한, 공원 내 교양시설은 별도의 기관에서 관리하고 있어, 공원 내 공원시설이 아닌 독립된 교양시설로서 공원관리와 분리된 형태로 관리되고 있는 것으로 나타났다.

이러한 결과의 해결 방안으로는 공원의 적정인원 고용에 대한 법제화 및 제도적 개선, 시민단체와의 협력적 네트워크 구축, 시대변화에 따른 이용프로그램 기획 및 개발과 더불어 이용자 위주의 프로그램 관리를 지속적으로 실시하여야 할 것으로 판단된다.

주제어: 근린공원, 관리방식, 공원관리

1. 서론

1. 연구배경 및 목적

공공의 공원이 활기찬 공원이 되는지 아닌지를 좌우하는 것은 시민의 적절한 이용과 동시에 관리운영에 있다. 이것은 공원에만 한정되는 것은 아니다. 도시를 대표하는 공공시설, 특히 도시공간시설들은 아름답고 깨끗한 상태로 유지될 경우에만 활기찬 공간으로서 번영을 누리게 된다. 우리들은 자신의 생활 수준을 논할 때, 의·식·주를 기본적 척도로 사용한다. 의·식·주의 균형이 유지되는 경우에 활기찬 생활을 할 수 있으며, 엔겔계수(Engel's coefficient)에서 볼 수 있듯이 소비지출에서 식료품비가 증가하면 문제가 생기게 된다. 공원을 의·식·주 차원에서 살펴보면, 주는 토지비용, 의는 시설비용, 식은 관리운영 비용이라고 생각 할 수 있다. 주택과 의복이 있다고 해도 먹을 식량이 없다면 생활 할 수가 없는 것처럼, 공원을 조성할 부지에 공원시설이 잘 조성되어 있어도 관리운영 비용이 없는 공원은 존속해 가지 못 할 것이다. 이렇게 시민 누구나 바라는 녹색공간이며, 도시에 없어서는 안 되는 중요한 도시기반시설로의 공원이 지속적으로 사랑 받고 쾌적한 도시환경을 유지하기 위해 공원의 관리운영은 반드시 필요한 부분이다.

최근 조성된 선유도공원, 서울숲공원, 북서울꿈의숲공원 등 대규모 공원뿐만 아니라 도시 곳곳에 흩어져 있는 도시공원들

이 우리 삶의 질을 개선하며, 도시재생 측면에서 도시를 회복하는데 커다란 기여를 하고 있다. 이런 공원이 쾌적한 우리 생활을 영위하기 위해서는 공원 준공이 공원의 완성이 아님을 인식해야 할 것이다.

일본 조경학의 창시자로 알려진 우에하라케이지(上原敬二)는 도시계획과 공원에 있어서 『공원 경영』의 개념을 제시하면서 공원은 성장해 가는 도시의 재산이며, 관리 경영이 뛰어나면 공원은 독립경제로서 확립된다고 논했다(上原敬二, 1923). 그 동안 공익성을 추구하는 공원들은 지방자치단체에 의해서 운영되는 것이 당연하게 받아들여져 왔다. 하지만, 2005년 개원한 '서울숲공원'은 공원 조성부터 운영까지 시민이 직접 참여하여 민·관 협치 공원 운영제 도입을 통한 관리운영을 시작한 새로운 모형을 제시하였다. 현재, 민간조직(서울숲사랑모임)은 공원 관리운영의 파트너십 관련 법률 및 제도적 뒷받침이 없어 공원프로그램 위탁계약을 통해 관리 운영에 참여하고 있다. 향후, 도시공원의 지속적 관리운영에 있어서 다양한 단체와의 협력적 네트워크 구축, 이용자 만족도 제고를 위한 서비스 향상, 열악한 지방재정으로 경비절감 및 재원확보를 위한 경영효율화가 중요한 요소가 된다.

따라서 도시공원을 관리하는 운영주체에 대한 파악과 그 역할을 분석하는 것은 지속적 관리운영을 위해 중요한 과제일 것이다. 이러한 관점에서 본 연구는 도시공원을 관리하는 조직에 초점을 두고, 부산광역시에서 조성되어 이용되는 근린공원을

대상으로 관리주체 파악 및 관리주체에 대한 실태를 분석하는 것을 목적으로 하고 있다. 그리고 이러한 관리주체에 대한 실태 분석을 통해 도시공원의 관리 운영에 있어서의 문제점을 지적하고 개선책을 제시하여 향후 쾌적한 도시공원의 관리 운영을 위한 기초자료로서 유용하게 활용될 것이다.

2. 연구사

도시공원 관리운영에 관한 연구는 공원의 정비 및 계획, 그리고 공원의 역할에 대한 연구에 비해 그다지 활발하게 진행되지 못했다. 특히 연구보다 논설에 의한 도시정책 측면에서 도시공원의 관리현황 및 문제점에 대한 지적 많이 이루어졌으며, 자연공원 및 국립공원과 같은 자연녹지에 대한 보전을 위한 관리운영에 대한 연구가 활발히 진행되어 왔다. 도시공원의 관리 문제점으로 김영식(1996), 김평과 동재욱(2004)은 소극적인 관리와 관리 전문기구 및 인력부족, 공원이용의 활성화를 위한 다양한 프로그램의 부족과, 공원의 시설관리를 포함한 종합적인 관리체계가 개선되어야 한다고 지적하였다.

도시공원 유지를 위한 관리측면에서 김용수 등(1989)은 공원 유지비용 분석을 통한 합리적인 공원계획 및 설계 방법으로 한 가지의 시뮬레이션 모델을 제시하였으며, 홍성권(1995)은 이용자 만족도 측면에서 중요도 및 성취도 분석하여 공원의 관리방침을 제시하였다. 중요도 및 성취도 분석결과, 높은 중요도에 비해 낮은 성취도를 나타낸 요인은 관리자의 친절이며, 불만족한 속성들의 결점을 보완하기 위해 자연적 경관이 차지하는 비중이 크다고 분석되었다.

도시공원의 관리체계에 관한 연구로 김동필과 이기철(1996)은 서울, 부산, 대구의 9개 공원을 대상으로 관리의 일반적 특성, 관리 목표 및 계획, 인력, 조직, 주요행사, 주민참여, 예산 등을 분석하여, 도시공원의 관리현황이 조방적인 수준임을 밝혀냈다. 그리고 관리 방안으로 체계적인 자료의 집적의 필요하다고 제언했다. 또한, 김동필과 이기철(1997a)은 도시공원의 관리정책에 대한 관리주체의 의식과 현황을 고찰하여, 전문위탁기관의 미비, 관리 예산의 부족, 그리고 이용서비스 및 활성화를 위한 장기적인 관리계획이 개선되어야 할 사항으로 분석되었다. 이러한 연구를 바탕으로 바람직한 공원의 관리체계 수립을 위한 기초자료로서 김동필과 이기철(1997b)은 도시공원의 만족요인 및 예측모형의 분석을 실시하여 적절한 예산과 전문 인력의 양성의 중요성을 논증하였다. 이러한 문제점을 감안하여 송규성과 김세천(2005)은 공원관리의 전산화를 통해 극복할 수 있다고 주장하였으며, 그 방법으로 도시공원 관리를 위한 GIS프로그램 구축 방법을 제시하였다. 하지만, GIS시스템 구축을 위해서는 도시공원 관리에 대한 자료 집적이 우선적으로 선행되고, 각종 시설물의 관리기준에 대한 연구가 필요하다

고 지적하였다.

박울진과 김동찬(1996a; b)은 공원녹지 관련부서 실무자를 대상으로 공원 관리운영의 정책역할측면과 조직구조측면을 설문문을 통해 분석하였다. 그 결과, 정비 및 조성계획 위주로 이루어진 반면에 시설활용을 위한 프로그램 개발이 미비하며, 중장기 관리계획이 없는 것으로 분석되었다. 또한, 공원을 담당하는 관리조직은 유지관리를 위한 수동적인 개편으로 관리 운영의 역할분담이 미흡한 것으로 분석되었다.

도시공원의 효율적 관리를 위해 석인수(1998)는 관리할 수 있는 인력과 예산의 확보가 중요하므로 공원 관리인원 확보를 위한 법제화를 위한 제도적 개선이 되어야 한다고 주장했다. 또한, 이용자 모두가 공동체 의식과 주인의식을 가지고 공원 관리에 참여해야 도시공원의 효율적 관리를 할 수 있다고 시민참여의 필요성을 제기하였다. 이러한 시민참여에 대한 이론적 근거를 고찰하기 위해 김용근 등(2003)은 근린공원을 이용하는 시민 대상의 설문조사를 통해 공원관리에 대한 참여의사를 분석하였다. 그 결과, 공원에 대한 관심도와 공원관리에 대한 참여의사가 유의한 관계가 있는 것을 검증하였으며, 참여방법에서 비교적 시간과 육체적 노동이 소요되지 않는 소극적인 참여의사가 높게 나타났다. 따라서 지역주민과 함께하는 공원의 홍보 및 교육을 통한 공원 관심도 증진에 대한 다양한 방안이 강구되어야 하며, 주민들의 자발적 참여를 유도할 수 있는 구체적인 방안에 대한 연구의 필요성을 제기하였다.

이은엽과 명현(2008)은 도시공원 정비 및 관리의 다양한 수법에 관한 연구로서 일본사례를 통해 다양한 방안을 고찰하였다. 도시공원 관리에 있어서 민간참여를 활성화하는 방안으로 공원 주변 수익시설과 연계한 사업, 공원의 네이밍 권리매각이나 안내 광고판의 통한 광고 등을 제시하였다. 그리고 기부방식의 활성화를 위해 '추억 벤치' 사례와 같이 기부자들에게 인센티브를 부여하는 방안들이 도입되어야 한다고 논증했으며, 공원관리의 시민참여 및 자원봉사를 활용하기 위해 단순한 감정 호소에 대한 한계를 지적하고 다양한 인센티브 제공 방안의 모색이 필요하다고 지적했다.

공원 특성별 관리방안을 제시하기 위해 김효정 등(2010)은 공원시설 및 자원을 고려하여 산지자연형 공원, 생태목적형 공원, 시설집중형 공원으로 분류하고 공원 관리자 집단을 대상으로 설문조사를 통해 분석하였다. 그 결과, 산지자연형 공원은 일상적으로 이용하는 공원이므로 책임소재가 분명하고 관리 실태를 정확히 파악하여 민원발생시 긴급한 대응이 가능한 직영관리가 효율성이 높으며, 생태목적형 공원은 식물이나 생태적으로 관리의 전문성이 요구되는 공원으로 전문성을 갖춘 민간단체에 위탁하여 공공성을 훼손하지 않는 범위 내에서 관리하는 것이 효율적이며, 시설집중형 공원은 공원이 대형화 되면서 시민들의 다양한 욕구를 복합적으로 수용한 공원으로 공공

주도하에 부분시설을 위탁하는 것이 효율성이 높다고 분석되었다. 이 연구결과가 실제 공원관리방식을 산정하여 적용되기 위해서는 공원의 세밀한 특성에 관한 연구의 필요성을 뒤따라야 한다고 지적했다. 김용국 등(2011)은 우리나라 도시공원 조성 관리운영에서 파트너십의 전개 방향을 도출하기 위해 국내외 민·관 파트너십 도시공원 사례를 비교 분석하였다. 현재 국내 민·관 파트너십 개념은 도시공원의 조성과정에 치중되어 있으며, 향후 공공공간의 지속적인 가치 창출을 하기 위해 운영 관리과정에서 민·관 파트너십이 요구됨을 파악하였다. 이러한 요구를 충족시키기 위해 정책결정권자들의 도시공원에 대한 인식 변화와 파트너십을 위한 제도적인 지원이 필요함을 지적하였다.

최선주 등(2011)은 서울숲공원을 대상으로 공원관리 참여 조직간의 사회적 연결망을 분석하여, 서울숲사랑모임과 서울숲관리사무소가 매개 중심성이 높은 중추조직으로 분석되었다. 향후, 공원관리활동의 지속성과 참여 확대를 위해 중추조직을 중심으로 다양한 조직간의 연결망 구축이 필요하다고 지적하였다.

이러한 도시공원의 관리운영에 대한 연구는 공원유지를 위한 관리에서 공원시설 및 자원을 활용한 관리운영으로 전환되고 있다고 볼 수 있다. 그리고 최근 연구에서는 관리운영을 위해 조직간의 네트워크 구축이 강조되고 있다. 또한, 가네코타다 카즈(金子忠一)는 다수의 공원 관리운영에 대한 연구논문을 통해, 공원운영은 공원과 사람, 그리고 지역과의 관계를 어떻게 구축하는가가 중요하다고 지적했으며, 이러한 연구 성과는 공원을 관리하는 주체의 역할을 강조(金子忠一, 1999; 2002; 2003; 2004; 2006)했다고 볼 수 있다.

따라서 선행연구에서 지적한 공원관리에 대한 체계적인 자료 집적, 특히 관리주체에 대한 자료 구축의 시급성을 인식하고 본 연구에서는 특정 공원을 대상으로 하지 않고 도시전체의 도시공원을 대상으로 관리주체의 실태를 파악하고, 분석을 통한 문제점 및 해결 방향을 모색하는 관점에서 연구를 진행했다.

II. 연구내용 및 방법

본 연구는 부산광역시의 도시공원을 대상으로 관리 운영에 대한 실태를 파악하는 것이므로, 현재 조성되어 이용되는 도시공원을 대상으로 연구를 진행했다. 특히, 부산광역시 사무의 위임 위탁에 관한 조례에 의거해 구청장 및 군수에게 시설결정 및 관리가 있는 어린이공원과 소공원, 그리고 공원의 성격이 뚜렷한 주제공원을 제외한 근린공원을 대상으로 연구를 진행했다.

부산광역시 2010년 12월 31일 기준으로 작성된 도시공원·유원지 현황에 의한 근린공원은 총 159개소(42.51km²)이며, 그 중에서 조성 완료된 근린공원은 69개소(17.202km²)이다. 본 연

구에서는 조성되어 이용되는 근린공원 69개소를 대상으로 연구를 진행하였으며, 69개소의 근린공원은 도시공원의 설치 및 규모의 기준에 따라 근린생활권 근린공원 46개소(0.8381km²), 도보권 근린공원 10개소(0.550km²), 도시지역권 근린공원 10개소(2.806km²), 광역권 근린공원 3개소(13.108km²)로 구분할 수 있다(부산광역시, 2010).

그리고 연구방법으로는 광역자치단체 및 기초자치단체의 공원녹지 담당하는 부서의 업무자료 및 담당자와 면담과 도시공원의 예산편성 자료를 바탕으로 관리주체를 조사하였다. 또한, 위탁관리 및 별도 기관을 두어 관리 운영하는 경우는 홈페이지 및 기관에서 제공하는 자료, 그리고 직접 방문을 통한 면담을 통해 자료를 수집하여 연구를 진행했다. 직접 방문 등 전화통화를 통한 조사내용은 공원면적, 위치, 주요시설, 관리운영 주체, 관리조직도, 관리인원, 재원조달에 대해서 조사하였으며, 조사시간은 일정기간을 두지 않고 필요시 방문조사를 실시하였다. 그리고 본 연구에서 사용한 예산편성 자료는 본예산¹⁾을 기준으로 분석을 실시하였다.

III. 도시공원 관리운영 실태 분석

1. 도시공원 규모별 관리주체

1) 광역권 근린공원

부산광역시의 100만m² 이상의 도시지역을 초과하는 광역적인 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 광역권 근린공원은 중앙공원, 어린이대공원, 금강공원 3개소이며, 부산시설공단²⁾에 위탁하여 관리되고 있다. 1970년대 도심 산지에 지정된 공원으로 공무원의 과대한 관리 인력을 줄이기 위해, 어린이대공원과 금강공원은 1998년 1월 1일에 공단으로 위탁되며, 중앙공원은 2004년 7월 1일에 위탁되어 지금까지 관리되고 있다. 하지만, 공원 내의 시설³⁾별 관리주체를 살펴보면, 조정시설과 휴양시설, 그리고 운동시설과 편의시설은 부산시설공단에서 관리하고 있지만, 일부 교양시설은 관리주체를 달리하고 있다. 어린이대공원의 어린이회관과 학생교육문화회관은 부산교육청에서 관리운영하며, 어린이교통안전교육장은 부산지방경찰청에서 위탁 받은 (사)부산교통문화연수원에서 관리운영하고 있다. 금강공원의 경우는 전체면적의 31.3%에 해당하는 사유지가 있어 사유지 건축된 호텔, 체육관, 식물원 같은 교양시설과 케이블카 및 유기장의 유흥시설은 소유자가 직접 관리하고 있으며, 부산해양자연사박물관은 부산시가 직영하여 관리하고 있다. 중앙공원⁴⁾의 경우는 도서관은 교육청에서 관리하며, 민속예술관, 구덕야영장은 지방자치단체에서 관리하며, 부산민주항쟁기념관을 포함한 민주공원은 부산광역시 지방자치행정과에서 위탁 받은 (사)부산민주항쟁기념사업회의 민간단체에서 관리운영하



그림 1. 연구대상지 위치도

범례: ▨ 광역권근린공원 ▨ 도시지역권근린공원 ▨ 보도권근린공원 ▨ 생활권근린공원 □ 산림

고 있다. 민주공원의 경우 중앙공원 부지 내 20,337m² 해당되는 면적을 부마항쟁 20주년을 기념하기 위해 조성계획이 수립되어 1999년 10월 16일 개관된 공간이다.

2) 도시지역권 근린공원

도시지역 안에 거주하는 전체 시민의 종합적인 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 10만m² 이상의 도시지역권 근린공원은 함지골공원, 암남공원, 화지공원, 동백공원 같은 기존 산림에 지정되어 산림형 공원 4개소, 해운대공원과 송도공원과 같은 연안 해수욕장에 지정된 수변형 공원 2개소, 신시가지 개발계획에 의해 개발된 소두방공원, 명지공원 2개소, 공원개발계획에서 개발된 공립수목원, 나무공원 2개소 등 총 10개소가 있다. 이러한 공원은 광역시 차원에서 통합된 관리 보다는 해당 기초자치단체별로 관리되고 있으며, 공원의 지정학적 위치관계에

따라 별도의 관리주체를 두고 있는 공원도 있다. 해운대구에서 해운대 관광특구지역 내에 위치한 동백공원과 해운대공원은 관광자원을 전담 관리하기 위해 설치된 관광시설관리사업소에서 관리운영 하고 있으며, 기장군 정관면 정관신도시에 위치한 소두방공원은 신도시 공원녹지계획에 의해 조성되었으며, 소두방공원과 같이 공원녹지계획에 의해 조성된 12개소의 공원을 포함하여 기장군도시관리공단에서 위탁하여 관리하고 있다. 그리고 공원의 성격이 수목을 중심으로 수목자원의 보전과 자원회를 위해 조성된 공립수목원은 별도의 사업소를 두어 부산광역시에서 직영으로 관리하고 있으며, 공원부지의 사유면적이 99%가 되는 화지공원은 소유주의 문중에서 위탁을 받아 관리하고 있다. 나머지 5개소의 공원은 기초자치단체에서 관리하고 있다.

기초자치단체에서 관리하고 있는 5개소의 공원 중 공원녹지

담당계에서 관리하는 공원은 암남공원, 명지공원, 나루공원 3개소이며, 송도공원은 공원산림계와 관광진흥계에 각각의 구역을 나누어 관리하고 있다. 합지골공원은 합지골청소년수련관의 교양시설을 제외한 구역은 공원녹지계에서 관리하고 청소년수련관은 (재)내원청소년단에서 위탁받아 시설운영 관리하고 있다.

3) 도보권 근린공원

표 1. 부산광역시 도시공원 입지여건 및 관리주체

공원구분	공원명	면적	시설결정	관리주체	공원입지	공원형성	연번	공원구분	공원명	면적	시설결정	관리주체	공원입지	공원형성	연번
광역·광역근린공원	중앙공원 (민주공원)	5,018,297	2002.01.31	부산시설공단 ((사)부산민주항쟁기념사업회)	▲	◆	1	생태·생태근린공원	중앙공원	21,629	2002.01.31	기장군 도시관리공단	●	◇	36
	어린이대공원	5,000,067	1978.09.21	부산시설공단	▲	◆	2		동부공원	20,287	1986.05.23	기장군 공원녹지계+사업소(기장도서관)	△	◆	37
	금강공원	3,089,682	1965.04.21	부산시설공단	▲	◆	3		물빛공원	19,833	2002.01.31	기장군 도시관리공단	■	◇	38
도시지역근린공원	합지골공원	792,812	1972.12.30	영도구 공원녹지계+(재)내원청소년단 (합지골청소년수련관)	○	◆	4		오산공원	19,488	1992.07.25	해운대구 공원계	△	◆	39
	암남공원	553,277	2000.10.05	서구 공원산림계	○	◆	5		토곡공원	18,854	1984.11.01	연제구 공원녹지계	△	◇	40
	화지공원	391,239	1985.08.27	동래정씨 문중	▲	◆	6		강변공원	16,736	2002.01.31	기장군 도시관리공단	△	◇	41
	소두방공원	308,177	2002.01.31	기장군 도시관리공단	▲	◇	7		당감공원	16,375	2000.03.18	부산진구 산림공원계	△	◇	42
	명지공원	170,405	1992.05.08	강서구 녹지계	■	◇	8		동삼공원	15,965	1995.06.28	영도구 공원녹지계	■	◇	43
	동백공원	149,678	1966.09.01	해운대구 관광시설관리사업소	○	◆	9		가야산책공원	14,292	1982.04.07	부산진구 산림공원계	△	◇	44
	해운대공원	124,740	1968.10.07	해운대구 관광시설관리사업소	●	◆	10		가로공원	13,398	1997.05.06	남구 공원관리계	■	◇	45
	공립수목원	110,653	2006.08.24	화명수목원관리사업소	▲	◆	11		모리저구공원	13,352	1985.12.27	사상구 공원계+부산YMCA (사상구청소년수련관)	△	◇	46
	송도공원	104,940	1944.01.08	서구 관광진흥계+공원산림계	●	◆	12		근린공원2	12,997	1999.08.31	해운대구 공원계	■	◇	47
	나루공원	100,054	2000.08.03	해운대구 공원계	●	◆	13		나무누리공원	12,807	2002.01.31	기장군 도시관리공단	■	◇	48
도보권근린공원	신호공원	96,200	1992.05.08	강서구 녹지계	●	◇	14		탁천택지	12,741	1988.11.18	북구 공원계	△	◇	49
	대천공원	78,117	1992.07.25	해운대구 공원계	△	◇	15		금곡공원	11,909	1994.11.01	북구 공원계 +(사)삼동청소년회 (금곡청소년수련관)	■	◇	50
	용두산공원	68,972	1944.01.08	부산시설공단	△	◆	16		몰여울공원	11,477	2002.01.31	기장군 도시관리공단	■	◇	51
	광안공원	65,280	1971.04.07	수영구 해변관리계	●	◆	17		지사공원	11,232	2001.09.12	강서구 녹지계	■	◇	52
	제2운동공원	52,233	1986.12.02	사하구 공원계	▲	◆	18		근린공원1	11,188	2003.06.05	기장군 도시관리공단	■	◇	53
	장산공원	48,889	1992.07.25	해운대구 공원계	△	◇	19		솔마루공원	10,805	2002.01.31	기장군 도시관리공단	■	◇	54
	송정공원	42,502	1989.10.20	강서구 녹지계	■	◇	20		부흥공원	10,737	1992.07.25	해운대구 공원계	■	◇	55
	백양공원	33,618	1975.12.16	북구 공원계+사업소(디지털도서관)	▲	◆	21		근린공원1	10,430	1999.08.31	해운대구 공원계	△	◇	56
	평화공원	32,893	2004.09.02	남구 공원관리계	■	◆	22		산명공원	10,408	2001.09.12	강서구 녹지계	■	◇	57
	증산공원	31,133	1986.12.02	동구 공원녹지계+사업소(동구도서관)	△	◆	23		아미산전망대	10,255	2009.12.23	낙동기하구에코센터	△	◆	58
생태·생태근린공원	희망공원	29,821	1992.03.26	강서구 녹지계	■	◇	24		근린공원2	10,178	1988.12.21	북구 공원계	■	◇	59
	근린공원2	29,598	2004.06.24	기장군 도시관리공단	△	◇	25		반송지구공원	10,099	1990.12.13	해운대구 공원계	■	◇	60
	솔빛공원	29,482	2002.01.31	기장군 도시관리공단	△	◇	26		근린공원4	10,046	1988.12.21	북구 공원계	■	◇	61
	개금공원	28,881	1986.01.07	부산진구 산림공원계	△	◆	27		죽향공원	10,014	2002.1.31	기장군 도시관리공단	■	◇	62
	보람공원	27,739	1992.03.26	강서구 녹지계	■	◇	28		근린공원3	10,002	1988.12.21	북구 공원계	■	◇	63
	구목정공원	26,798	2002.01.31	기장군 도시관리공단	●	◇	29		명지1공원	10,001	1992.05.08	강서구 녹지계	■	◇	64
	차정대공원	26,702	1944.01.08	동구 문화관광계+공원녹지계	△	◆	30		근린공원1	10,001	1988.12.21	북구 공원계	■	◇	65
	수영공원	23,285	1968.01.29	수영구 문화예술계	△	◆	31		통일아시아드공원	9,915	2003.11.20	사하구 공원계	●	◆	66
	윗골공원	22,770	2002.01.31	기장군 도시관리공단	●	◇	32		망미공원	7,789	2003.12.18	수영구 녹지계	■	◇	67
	화명3택지	22,525	1985.12.26	북구 공원계	△	◆	33		낙민공원	5,929	1982.04.07	동래구 공원산림계	■	◆	68
	근린공원	22,236	1991.12.28	사하구 공원계	△	◇	34	호암공원	5,048	2003.04.17	수영구 녹지계	■	◇	69	
	근린공원	22,157	2002.11.07	강서구 녹지계	■	◇	35								

범례: 공원 입지: ▲ 내륙 산림형 △ 내륙 구릉지형 ■ 내륙 평지형 ● 수변 평지형 ○ 수변 산림형
 공원 형성: ◆ 산림지역 지정 조성 ◇ 주변지역 연계개발 조성 ◆ 공원계획개발 조성

도보권 안에 거주하는 주민의 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 3만² 이상의 도보권 근린공원은 면적 순으로 신호공원, 대천공원, 용두산공원, 광안공원, 제2운동공원, 장산공원, 송정공원, 백양공원, 평화공원, 증산공원 등 총 10개이며, 용두산공원을 제외한 모든 공원은 기초자치단체에서 관리하고 있다. 용두산공원은 부산시설공단 중앙공원사업소에서 중앙공원과 함께 관리하고 있다. 강서구 신호공원, 송정공원과 해운대구 대천공원, 장산공원은 주변지역 개발과 더불어 조성되어 해당 자치단체의 공원녹지 담당계에서 관리하며, 남구 평화공원은 APEC 기념사업으로 부산광역시에서 조성했지만, 관리는 해당 자치단체 공원녹지 담당계에서 관리하고 있다. 산림지역에 지정되어 산책로를 따라 운동시설이 설치되어 있는 제2운동공원도 공원녹지 담당계에서 관리하고 있다. 그리고 공원 내에 도서관이 있는 백양공원과 증산공원은 도서관과 옥외녹지공간을 별도의 관리조직에서 관리하고 있다. 도서관은 자치단체 직영 사업소에서 관리하며, 도서관 이외의 옥외녹지공간은 공원녹지 담당계에서 관리하고 있다.

4) 근린생활권 근린공원

인근에 거주하는 자의 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 1만² 이상의 근린생활권 근린공원은 총 46개소가 있으며, 대단위 주거지개발계획이 진행되었던 기장군(28.3%), 강서구(10.9%), 해운대구(10.9%), 북구(17.4%)에 많이 분포하고 있다. 특히, 기장군정관신도시계획에 의해 조성된 중앙공원을 포함한 12개소의 공원은 별도의 기장군도시관리공단을 설립하여 위탁관리하고 있으며, 사하구 아미산전망대는 낙동강의 체계적 종합적 관리를 위해 설치한 낙동강사업본부 낙동강하구에코센터에서 관리하고 있다. 그리고 공원 내 교양시설로 청소년수련관이 입지하고 있는 사상구 모라지구공원과 북구 금곡공원의 경우, 청소년수련관은 민간위탁에 의해 시설이 관리 운영되며, 수련관 외부공간에 대해서는 자치단체 공원계에서 관리하고 있다. 나머지 31개소(67.4%)의 근린생활권 근린공원은 자치단체에서 직영으로 공원을 관리하고 있다. 자치단체에서 관리하는 공원 중에서 임진왜란 당시 목숨을 바쳐 나라를 지킨 25인의 용사를 모신 사당⁵⁾을 비롯하여 수영성 남문⁶⁾, 곰솔⁷⁾, 푸조나무⁸⁾ 등 문화재와 천연기념물이 보존되어 있는 수영공원은 공원관련 부서가 아닌 전통문화 및 계승⁹⁾을 위해 문화공보과 문화예술계에서 전반적으로 공원 관리하며, 수목과 벤치에 해당되는 일부만 녹지계에서 관리하고 있다. 또한, 동구 범일동의 부산 앞바다를 지키던 부산진시성¹⁰⁾이 있던 곳을 공원으로 지정한 자성대공원은 시지정기념물 제7호와 제19호로 지정된 부산진시성과 부산진시성 서문성관 우주석의 문화재 관련된 관리는 문화관광계에서 담당하여 관리하며, 문화재 주변의 녹지대 및 시민휴식공간에 대해서는 공원녹지계에서 관리하고 있다. 교양시설

로 도서관이 입지하고 있는 기장군 동부공원은 도서관은 자치단체 직영 사업소에서 관리하며, 도서관 이외의 옥외녹지공간은 공원녹지계에서 관리하고 있다.

2. 관리방식에 따른 관리주체

본 연구에서 대상으로 한 부산광역시 도시공원의 관리운영 주체를 살펴보면, 크게 3가지 관리 형태로 구분된다. 첫째 관에서 직접 관리하는 직영관리, 둘째 전문적인 업체에게 위탁하여 간접적으로 관리하는 위탁관리, 셋째 직영관리와 위탁관리를 병용하는 혼합관리로 구분된다.

1) 직영관리

직영관리는 광역자치단체 부산광역시와 기초자치단체의 구·군에서 관리되는 공원으로 구분할 수 있다. 부산광역시에서 관리하고 있는 공원은 공립수목원과 아미산전망대 2개소이며, 본청에서 관리하지 않고 별도의 사업소¹¹⁾를 두어 관리운영하고 있다.

먼저, 2010년 개장한 공립수목원은 명칭에서 알 수 있듯이 수목유전자원의 보전 및 자원화를 촉진하여 산림에 대한 시민들의 다양한 욕구 충족과 삶의 질 향상을 도모한 『수목원 조성 및 진흥에 관한 법률』에 의거한 수목원이다. 사유지 산림지역의 토지 매입을 원만히 진행하기 위해 도시계획시설 도시공원 사업으로 추진되었지만, 수목원 성격을 고려하여 직영 사업소를 두어 관리운영하고 있다. 사업소 조직은 일반서무 및 예산회계에서 홍보 및 자원봉사자 관리하는 7명의 운영담당과 향토수종 및 야생초화의 관리 및 전시회 및 운영프로그램¹²⁾ 및 교육을 하는 4명의 시험연구담당으로 편성되어 있으며, 관리소장과 원내 안전을 순찰하는 청원경찰 3명을 포함하여 15명이 관리하고 있다. 그리고 기간제근로자 17명을 고용하여 수목원 조성 및 청소를 실시하고 있어, 정원 15명과 정원 외 근로자 17명을 포함하여 총 32명의 인력으로 공립수목원으로 관리되고 있다고 볼 수 있다. 따라서 정원 1인당 관리 면적은 7,377²이다.

2009년 조성된 아미산전망대공원은 낙동강 하구에 위치하여 모래섬, 철새, 낙조 등을 조망 할 수 있는 입지적 조건을 고려하여, 낙동강의 체계적 종합적 관리를 위해 설치한 낙동강사업본부 낙동강하구에코센터의 한 부서에서 관리 운영하고 있다. 부지면적은 10,255²이며, 부지 중앙에 연면적 1,309²의 지상 3층 전망대 건축물이 있어 낙동강하구를 전망할 수 있다. 건축물은 전망기능뿐만 아니라 낙동강하구의 지형 및 지질에 대한 자료를 알기 쉽게 전시한 전시관과 세미나실이 있어 낙동강하구 관찰 및 홍보의 기능을 가지고 있다. 총 5명의 관리자가 있으며, 1인당 관리 면적은 2,051²이다.

기초자치단체 구·군에서 직영관리 하는 공원은 총 46개소

이며, 그 중에서 공원녹지 관련 담당계에서 관리하는 공원은 37개소로 80.4%를 차지하고 있다. 그리고 옥외녹지 공간은 공원녹지 관련 담당계에서 관리하지만, 공원시설은 문화관광 관련 담당계 및 별도 사업소에서 관리하는 공원이 5개소로 10.9%이며, 공원 전체를 사업소 및 문화관광 관련 담당계에서 관리하는 공원이 각각 2개소로 4.3%이다.

공원 전체 부지를 사업소에서 관리되는 공원은 해운대 관광특구¹³⁾에 위치하고 있는 동백공원과 해운대공원 2개소이다. 동백공원은 부산광역시지정 기념물 제46호 동백섬에 1966년 9월 도시계획시설 공원으로 결정하였으며, 최치원선생의 유적으로 역사적 의미를 지니고 있으며, 2005년 APEC 정상회의를 통해 세계적인 명소로 부각하였다. 해운대공원도 빼어난 자연경관과 어우러져 있는 해운대해수욕장을 1968년 10월 도시계획시설 공원으로 결정하였으며, 연중 다양한 볼거리와 즐길거리가 있는 부산 최적의 관광지로 연중 전국 최대 인파를 자랑하고 있다. 이와 같은 관광지의 성격이 강한 동백공원과 해운대공원은 해운대 지역의 주요 관광 자원을 전담 관리하기 위해 2006년 1월에 설립된 관광시설관리사업소에서 관리하고 있다. 그리고 문화관광 관련 담당계에서 관리하는 공원은 수영구에 위치한 수영공원과 광안공원이며, 수영공원은 수영민속예술관을 중심

으로 공원 내에 존재하고 있는 유·무형 문화재 및 천연기념물을 보존하고 계승하기 위해 문화예술계에서 관리하며, 광안공원은 광안리해수욕장에 지정된 공원으로 해수욕장의 운영을 위해 해변관리계에서 관리하고 있다.

공원 내 일부 공원시설 중 도서관이 입지해 있는 백양공원, 증산공원, 동부공원 3개소는 도서관 관리운영을 위해 별도의 사업소를 두고 있으며, 송도공원은 공원산림계와 더불어 공원 내 해수욕장시설 관리운영을 위해 관광진흥계와 함께 관리하며, 자성대공원은 공원녹지계와 더불어 공원 내 문화재로 등록된 부산진시성 등의 시지정기념물의 보존을 위해 문화관광계와 함께 관리하고 있다.

공원녹지 관련 담당계에서 공원만을 전담하는 담당계가 있는 기초자치단체는 북구, 해운대구, 사하구, 금정구, 사상구, 남구이며, 나머지 10개의 기초자치단체는 녹지 및 산림과 업무를 같이 병행하고 있다. 그리고 대부분의 기초자치단체는 녹지와 병행한 관리를 하고 있어 무기계약직¹⁴⁾ 녹지관리원을 두고 있지만, 서구, 남구, 북구, 해운대구에서는 공원만의 관리를 위해 무기계약직 공원관리원을 채용하여 관리하고 있다. 이러한 무기계약직 관리 인력과 더불어 기간제근로자¹⁵⁾ 공원관리원을 두어 수목 및 시설유지의 관리를 하고 있다. 공원관리를 위해

표 2. 부산광역시 구·군에서 직영 관리하는 공원현황 및 공원 담당부서

구·군	담당과	담당계	공원명	개수	면적(m ²)	공원전담 관리인력
중구	도시관리과	녹지계		-	-	
서구	경제진흥과	공원산림계	암남공원, 송도공원(해수욕장 주변 녹지공간)	2	658,217	공원관리원(무기: 4명/년) 공원관리원(기간제: 2.3명/년)
동구	경제진흥과	공원녹지계	자성대공원(옥외공간), 증산공원(옥외공간)	2	57,835	공원관리원(기간제: 1.4명/년)
영도구	경제진흥과	공원녹지계	동삼공원	1	15,995	
부산진구	지역경제과	산림공원계	개금공원, 당감공원, 가야산책공원	3	59,548	공원관리원(기간제: 0.8명/년)
동래구	녹지과	공원산림계	낙민공원	1	5,929	공원유지관리원(기간제: 1.1명/년)
남구	지역경제과	공원관리계	평화공원, 가로공원	2	46,291	공원관리원(무기: 3명/년) 공원관리원(기간제: 2.6명/년)
북구	청정녹지과	공원계	화명3택지, 덕천1택지, 근린공원4, 근린공원3, 근린공원2, 근린공원1, 백양공원(옥외공간)	7	109,111	공원관리원(무기: 1명/년) 공원녹지관리원(기간제: 4.8명/년)
해운대구	늘푸른과	공원계	나루공원, 대천공원, 장산공원, 오산공원, 근린공원2, 부흥공원, 근린공원1, 반송지구공원	8	565,229	공원관리원(무기: 3명/년) 공원유지관리원(기간제: 7.6명/년)
	관광시설관리사업소		동백공원, 해운대공원	2		공원관리원(기간제: 1.7명/년)
사하구	산림녹지과	공원계	제2운동공원, 근린공원, 통일아시아드공원	3	84,384	공원관리원(기간제: 3.9명/년)
금정구	공원녹지과	공원계		-	-	공원관리원(기간제: 1.4명/년)
강서구	클린녹지과	녹지계	명지공원, 신호공원, 송정공원, 회망공원, 보람공원, 근린공원, 지사공원, 신명공원, 명지공원	9	420,465	
연제구	경제진흥과	공원녹지계	도곡공원	1	18,854	공원관리원(기간제: 2.8명/년)
수영구	지역경제과	녹지계	망미공원, 호암공원	2	101,402	도시공원관리원(기간제: 1.0명/년)
	문화공보과	문화예술계	수영공원	1		
	도시관리과	해변관리계	광안공원	1		
사상구	녹지공원과	공원계		-		
기장군	농림과	공원녹지계	동부공원(옥외공간)	1	20,287	

안정적인 무기계약직 근로자를 고용하여 관리하고 있는 기초자치단체는 서구, 남구, 북구, 해운대구이며, 동구, 부산진구, 동래구, 사하구, 금정구, 연제구, 수영구는 한시적으로 기간제근로자를 고용하여 관리하고 있다. 반면, 중구, 영도구, 강서구, 사상구, 기장군은 공원만을 관리하는 인력을 따로 배치하지 않고, 녹지관리 업무와 병행하여 인력을 사용하고 있다. 연간 공원관리를 위한 전담 인원을 살펴보면, 해운대구가 12.3명으로 가장 많고, 서구가 6.3명, 북구가 5.8명, 남구가 5.6명, 사하구가 3.9명, 연제구가 2.8명, 동구와 연제구가 1.4명, 동래구가 1.1명, 수영구가 1.0명, 부산진구가 0.8명 순이다.

본 연구는 어린이공원을 제외한 근린공원을 대상으로 하고 있어 공원면적에 따른 공원전담 인력을 비교할 수 없는 한계가 있지만, 공원관리 면적인 높은 기초자치단체는 안정적인 관리를 위해 무기계약직 근로자를 고용하여 관리하고 있다고 볼 수 있다.

2) 위탁관리

위탁관리는 직영관리 이외의 간접경영방식으로 공단에 의한 관리 형태와 민간위탁에 의한 관리 형태로 구분할 수 있다. 공단에 위탁하는 경우는 광역자치단체가 출자하는 공단에서 관리되는 공원과 기초자치단체가 출자하는 공단에서 관리되는 공원이 있다. 광역자치단체 부산광역시에서 출자한 공단은 부산시설공단이며, 조직은 2본부, 1실, 5사업단, 1관, 1팀으로 구성되어 있으며, 공영주차장(60개소), 광안대로, 남항대교, 터널 및 지하차도(11개소), 도시고속도로(29.7km) 등의 교통시설과 중앙공원, 어린이대공원, 금강공원, 용두산공원, 태종대유원지 등의 공원시설, 부산시민회관, 한솔아트숍 등의 문화시설, 자갈치시장, 지하도상가(3개소) 등의 상가시설, 영락공원, 추모공원 등의 장사시설, 한마음스포츠센터의 체육시설을 총 718명으로 관리하고 있다. 도시공원은 부산광역시 녹지정책과에서 위탁받아, 공원관리사업단 내의 중앙공원사업소, 어린이대공원사업소, 금강공원사업소의 형태의 사업소로 관리하고 있다. 용두산공원은 위치적으로 근접한 중앙공원사업소에서 같이 관리하고 있다. 사업소는 별도의 부서를 두지 않고 있으며, 총 73명(중앙공원: 35명, 어린이대공원: 19명, 금강공원: 19명)의 인원으로 관리하고 있다. 관리 인력은 일반직과 업무직 정원이 32명이며, 상용직, 계약직, 청원경찰의 정원 외 직원이 41명이 근무하고 있다. 사업소에서 관리하는 공원별 1인당 관리면적을 살펴보면, 용두산공원을 포함한 중앙공원 1인당 관리면적은 면적 145,490m²이며, 어린이대공원 1인당 관리면적은 262,133m²이며, 금강공원 1인당 관리면적은 162,615m²이다. 용산공원 종합기본계획에서 제시하고 있는 1인당 관리 면적 31,000m²에 비교하면 약 5 배 이상이 높은 면적이다. 그리고 공원 부지 내 일부 문화시설은 부산시설공단 외의 관리주체에서 관리하고 있어 공원 전체

의 총괄관리가 이루어지고 있지 않은 실정이다.

기초자치단체 기장군에서 출자한 도시관리공단은 정관신도시의 공공·복지시설을 보다 효율적으로 관리운영하기 위해 2009년 7월에 설립되었으며, 정관신도시에 위치하고 있는 13개소의 근린공원을 관리하고 있다. 공단조직은 본부장 산하에 1실 2팀으로 구성되어 있으며, 무기계약직 근로자 56명을 포함하여 총 82명이 청소년수련관, 문화예절학교, 종합사회복지관, 기장군노인복지관, 재활용선별장, 정관신도시 도시공원(13개소), 공영주차장, 철마체육공원을 관리하고 있다. 도시공원 관리를 위한 인원은 일반직원 1명이 배치되어 있다. 단순 시설 위주의 관리가 이루어지고 있으며, 조경 및 청소 등의 유지관리는 무기계약직 근로자가 관리하고 있다.

민간단체에 위탁하고 있는 경우는 화지공원과 중앙공원 내 일부 면적의 민주공원이 있다. 화지공원은 개발에 의해 조성된 공원이 아니라 산림지역에 시설 결정된 공원으로 99%의 토지를 소유하고 있는 동래정씨 문중에 의해 위탁 관리되고 있으며, 공원 부지는 일반 시민들에게 개방되어 이용되고 있다. 그리고 중앙공원 내 민주공원은 자치행정과에서 위탁 받은 (사)부산민주항쟁기념사업회에서 관리운영하고 있다. 민주공원의 조성은 부마민주항쟁 20주년을 기념하기 위해 추진되었으며, 추진에 있어서 (사)부산민주항쟁기념사업회 이사회에서 기념탑 및 기념관이 있는 기념공원 조성 사업추진을 결의하고 1995년 부산시장 면담을 통해 공원 조성을 위한 부지로서 중앙공원 내 일부 면적을 할애 받아, 1997년 4월부터 설계 및 시공을 통해 1999년 10월에 조성된 공간이다. 면적은 20,337m²이며, 민주항쟁기념관을 중심으로 추모공간, 야외극장, 전망대 등이 배치되어 있다. 조직은 공원을 총괄 관리하는 관장과 사무처장 밑에 경정지원, 교육문화, 시민사업의 3팀으로 구성되어 민주주의 교육 및 계승을 위한 사업¹⁶⁾ 전개를 목적으로 관리운영하고 있으며, 관장과 사무처장을 포함하여 총 23명의 인원이 관리하고 있다. 1인당 관리 면적은 884m²로 아주 많은 인원이 관리하고 있다고 볼 수 있다.

3) 혼합관리

직영관리와 위탁관리를 병용하는 혼합관리가 되고 있는 공원은 함지골공원, 모라지구공원, 금곡공원 3개소이며, 서울숲공원과 같은 전체 공원부지에 대한 민·관 파트너십에 의한 공원 관리 운영 형태¹⁷⁾가 아니라 공원 내 교양시설만 독립적으로 민간단체에 위탁하는 형태를 취하고, 옥외 녹지공간은 해당 자치단체의 공원녹지 담당계에서 관리하고 있다. 공원 내 교양시설은 3개소 공원 모두 청소년수련시설이 입지하고 있지만, 위탁하는 관리주체는 다르다. 함지골공원과 금곡공원의 청소년수련시설은 부산광역시 아동청소년 담당관에서 위탁받은 재단법인 내원청소년단과 사단법인 삼동청소년회에서 관리운영하며, 모

표 3. 부산광역시 관리방식에 따른 관리주체 및 공원현황

관리방식	관리주체		공원명	공원개수
직영관리 (관)	사업소	낙동강사업본부 낙동강하구에코센터	아미산전망대	1
		화명수목원관리사업소	공립수목원	1
		해운대구 관광시설관리사업소	동백공원, 해운대공원	2
	자치단체	문화관광 담당계	수영공원, 광안공원	2
		문화관광 담당계+공원녹지 담당계	송도공원, 자성대공원	2
		공원녹지 담당계(옥외)+사업소(도서관)	백양공원, 증산공원, 동부공원	3
	공원녹지 담당계	암남공원, 명지공원, 나루공원, 신호공원, 대천공원, 제2운동공원, 장산공원, 송정공원, 평화공원, 희망공원, 개금공원, 보람공원, 화명3택지, 근린공원(사하), 근린공원(강서), 오산공원, 토곡공원, 당감공원, 동삼공원, 가야산책공원, 가로공원, 근린공원2(해운대), 덕천1택지, 지사공원, 부흥공원, 근린공원1(해운대), 신명공원, 근린공원2(북구), 반송지구공원, 근린공원4(북구), 근린공원3(북구), 명지1공원, 근린공원1(북구), 통일아시아드공원, 망미공원, 낙민공원, 호암공원	37	
혼합관리	자치단체+민간위탁	공원녹지 담당계(옥외)+민간단체(청소년수련시설)	함지골공원, 모라지구공원, 금곡공원	3
위탁관리	공단	부산시설공단	중앙공원, 어린이대공원, 금강공원, 용두산공원	4
		기장군도시관리공단	소두방공원, 근린공원2, 솔빛공원, 구목정공원, 윗골공원, 중앙공원, 물빛공원, 강변공원, 나무누리공원, 물여울공원, 근린공원1, 솔마루공원, 죽향공원	13
	민간위탁	민간단체(동래정씨 문중과 부산민주항쟁기념사업회)	화지공원과 민주공원(중앙공원 내)	1

라지구공원의 청소년수련시설은 사상구 문화홍보과에서 위탁 받은 부산YMCA 청소년YMCA가 관리운영하고 있다. 함지골공원의 함지골청소년수련관을 관리 운영하는 내원청소년단은 대한불교조계종 내원정사를 중심으로 부처님의 동체대비사상을 바탕으로 사회 각 분야에서 선행, 복지, 교육, 청소년 육성 등의 사업을 통해 가르침을 실천하고 있는 불교공동체의 한 조직이며, 금곡공원의 금곡청소년수련관을 관리 운영하는 삼동청소년회는 미래를 이끌어 갈 청소년들이 맑고 훈훈하게 자라나도록 하기 위하여 문화관광부에 정식 등록하여 설립된 청소년단체이며, 모라지구공원의 사상구청소년수련관을 관리 운영하는 청소년YMCA는 YMCA 목적에 동의하며, 청소년들이 모여 건전한 내용의 문화예술·봉사·환경·토론·미디어·체육 등의 활동을 하는 조직이다. 청소년수련시설 내에 관리하는 시설과 운영프로그램에 따라 각각의 청소년수련시설을 관리하는 총인원은 다르지만, 청소년지도사와 사회복지사 자격을 보유한 전문 인력이 최소 10명 이상 근무하고 있다.

직영관리, 위탁관리, 혼합관리의 관리방식에 따른 부산광역시 도시공원을 살펴보면 표 3처럼 종합적으로 정리할 수 있으며, 직영관리 되고 있는 공원이 48개소 69.6%로 가장 많이 차지하고, 다음은 위탁관리 되고 있는 공원이 18개소 26.1%이며, 혼합관리는 3개소 4.3%이다.

3. 예산에 따른 도시공원의 관리운영 실태

예산에 따른 도시공원의 관리운영 실태는 개별 예산이 편성

되는 공원을 대상으로 실시하였다. 총 13개소 공원이며, 본 연구에서 대상으로 하는 공원의 18.8%이다.

관리주체에 따라 살펴보면, 사업소 형태로 직영되는 동백공원, 해운대공원, 공립수목원과 자치단체 본청에서 직영하는 암남공원, 송도공원, 나루공원, 광안공원, 평화공원, 수영공원 등 직영관리 되는 공원이 총 9개소이며, 부산시설공단에 위탁하는 용두산공원을 포함한 중앙공원, 어린이대공원, 금강공원과 민간단체(사)부산민주항쟁기념사업회에서 위탁하여 관리하는 민주공원 등 위탁관리 되는 공원이 총 4개소이다. 자치단체 본청에서 직영하는 공원은 문화관광 자원으로 보존 및 운영의 필요에 따라 일부면적 또는 전체면적을 문화관광 담당계에서 관리하는 송도공원, 광안공원, 수영공원 3개소와 공원계에서 관리하는 암남공원, 나루공원, 평화공원 3개소가 있다.

공원관리를 위한 재원구분을 살펴보면, 부산광역시 재원으로 관리되는 공원이 8개소이며, 해당 관할 구청의 재원으로 관리되는 공원이 5개소이다. 시 재원으로 관리되는 공원은 시·직영사업소에서 관리하는 공립수목원과 APEC기념사업으로 추진되어 조성된 동백공원, 나루공원, 평화공원, 그리고 시에서 출자한 공단에서 관리되는 중앙공원, 어린이대공원, 금강공원과 민간단체에 위탁하는 민주공원이 있다. 해당 구청의 재원으로 관리되는 공원은 암남공원, 해운대공원, 송도공원, 광안공원, 수영공원이며, 해당 자치단체에서 관광자원으로 소개하고 있다.

공원별 1m²에 소요되는 예산을 비교 분석하면, 민주항쟁기념관 위주의 운영관리가 되고 있는 민주공원이 면적당 54,482원으로 상대적으로 가장 높은 관리비용을 사용하고 있으며, 다

표 4. 개별 예산편성 되는 공원예산 현황

공원명	관리주체	면적 (m ²)	예산(천원)		1m ² 당 예산 (원)	증감율 (전년도 대비)	재원구분
			2011년	2012년			
중앙공원 (용두산공원 포함)	부산시설공단	5,092,167	2,524,000	2,586,000	508	▲ 2.5%	시비
어린이대공원	부산시설공단	4,980,530	2,118,000	2,170,000	436	▲ 2.5%	시비
금강공원	부산시설공단	3,089,682	1,689,000	1,731,000	560	▲ 2.5%	시비
암남공원	서구 공원산림계	553,277	60,183	63,276	114	▲ 5.1%	구비
동백공원	관광시설관리사업소	149,678	110,000	110,000	735	0.0%	시비
해운대공원	관광시설관리사업소	124,740	721,303	885,486	7,099	▲ 22.8%	구비
공립수목원	화명수목원관리사업소	110,653	1,371,813	1,393,097	12,590	▲ 1.6%	시비
송도공원	서구 관광진흥계+공원산림계	104,940	178,849	202,554	1,930	▲ 13.3%	구비
나루공원	해운대구 공원계	100,054	100,000	110,000	1,099	▲ 10.0%	시비
광안공원	수영구 해변관리계	65,280	352,245	384,604	5,892	▲ 9.2%	구비
평화공원	남구 공원관리계	32,893	130,000	120,000	3,648	▼ 7.7%	시비
수영공원	수영구 문화예술계	23,285	51,214	51,604	2,216	▲ 0.8%	구비
민주공원	(사)부산민주항쟁기념사업회	20,337	1,308,000	1,108,000	54,482	▼ 15.3%	시비(자치행정과)

음으로 공원보다 수목원으로 관리되는 공립수목원이 12,590원의 관리비용을 사용하고 있다. 또한, 부산을 대표하는 해수욕장에 위치한 공원, 해운대공원과 광안공원도 1m²당 약 5,000원이 넘는 관리비용을 사용하고 있지만, 공원입지가 산림에 위치한 중앙공원, 어린이대공원, 금강공원, 암남공원, 동백공원은 1m²당 1,000원도 되지 않은 관리비용으로 관리 되고 있다. 그리고 평지에 새롭게 공원이 조성된 나루공원과 평화공원은 1m²당 1,099원과 3,648원의 관리비용을 사용하고 있다. 국가에 의해 조성되고 있는 용산공원이 산정한 1m²당 관리비용 12,000원에 비교하면(국토해양부, 2011), 민주공원과 공립수목원을 제외한 공원들은 관리비용이 절반에도 미치지 못하는 예산으로 부산광역시 도시공원의 열악한 재정 상태를 나타내고 있다고 볼 수 있다.

그리고 공원예산을 전년도 대비 증감율로 살펴보면 대부분 증가하는 것으로 나타나고 있지만, 평화공원은 7.7%의 감소율을 보이고 있어 재정위기에 따른 자체수익 창출에 따른 경영효율화가 필요하다고 사료된다.

IV. 결론

본 연구는 부산광역시의 도시공원을 대상으로 관리하는 주체에 대한 실태를 분석함과 동시에 도시공원의 관리운영에 있어서의 문제점을 지적하고 해결 방향을 모색하였다.

부산광역시 도시공원 관리방식은 자치단체에서 직영관리 하는 공원이 48개소 69.6%, 공단 및 민간단체에 위탁관리 하는 공원이 18개소 26.1%, 직영관리와 위탁관리를 병행하는 혼합 관리하는 공원이 3개소 4.3%로 파악되었으며, 이러한 공원의

관리 실태에 대한 종합분석을 실시하였다.

그 결과, 부산광역시 대규모 공원은 과대한 공무원의 인력을 줄이기 위해 부산시설공단에 위탁하여 관리하고 있지만, 공원 내 문화회관 및 도서관 등의 교양시설은 별도의 관리주체에서 관리운영 하고 있어, 공원의 총괄 관리가 미약했다. 기장군 정관산도시 내 계획 조성된 공원은 기장군도시관리공단에 위탁하여 관리하고 있지만, 공단 내에 도시공원을 전담하는 부서가 없어 조경 및 청소 등의 유지관리는 무기계약직 근로자에 의해 관리되고 있었다. 그리고 기초자치단체에서 관리되고 있는 총 46개소의 공원은 대부분 3만m² 이하의 인근 거주민의 이용을 목적으로 하는 근린생활권 근린공원이며, 공원의 유지관리를 위해 무기계약직 근로자 및 기간제근로자를 고용하여 관리하고 있으며, 공원의 시설 및 프로그램 운영을 위한 조직이 갖추어져 있지 않은 것으로 분석되었다. 또한, 공원 내 교양시설은 별도의 기관에서 관리하고 있어, 공원 내 공원시설이 아닌 독립된 교양시설로서 공원관리와 분리된 형태로 관리되고 있었다. 직영 사업소에서 관리하고 있는 공원은 공원의 보전·휴양 및 정서생활의 향상을 목적으로 관리운영하기 보다는 관광활성화, 수목유전자원의 보전 및 자원화, 낙동강의 체계적 종합적 관리를 위해 관리되고 있는 것으로 파악되었다. 따라서 공원관리를 위한 전담부서가 있으며, 시설유지관리뿐만 아니라 운영을 위한 조직체계가 갖추어져 있었다.

이러한 도시공원의 관리 실태에 따른 문제점을 해결하기 위해 방안으로 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 공원의 관리운영을 위해 시설유지관리와 더불어 시설 및 프로그램 운영을 담당하는 부서 신설이 시급하며, 이러한 조직을 구성하기 위해 전문 인력의 육성 및 배치와 예산확보가

당면한 과제라고 볼 수 있다. 전문 인력 배치를 위해 공원면적을 고려한 적정 인원을 고용하도록 법제화 및 제도적 개선을 추진해야 한다.

둘째, 도시공원의 관리운영에 있어서 주목해야 할 사항은 관리운영에 관한 어떤 사업을 하느냐가 중요한 것이 아니라 누가 어떻게 구성하여 어떤 방식으로 운영하는가가 공원이 가지는 사회성과 공익성을 대변할 수 있을 것이다. 이러한 관리운영을 위해서는 시민참여가 적극적으로 이루어져야 하며, 다양한 시민단체와의 협력적 네트워크 구축이 불가피할 것이다. 또한, 적극적 시민참여를 유도하기 위해 공원 자원봉사단 모집 및 교육프로그램의 운영, 그리고 민간 리더 육성이 동반되어야 할 것이다.

셋째, 공원은 이용자들과 함께 육성해야 하는 장소, 또는 영원히 완성하지 않고 시대와 함께 변화해 가는 장소로 인식해야 한다. 따라서 시설위주의 관리보다 이용자 위주의 프로그램 관리를 위해서 공원별 관리전담 인원의 배치와 시대변화에 따른 이용프로그램 기획 및 개발하는 전문 인력육성이 필요하다고 사료된다.

따라서 본 연구결과를 통해 부산시의 공원업무가 단순한 시설 관리 측면에서 이루어지고 있어, 이용자 중심을 도시공원의 관리 운영을 고려하여 공원조직의 재편과 전문 인력 양성 및 배치가 시급하다고 판단된다. 앞으로 도시공원은 '건설 및 유지 보수'의 시대에서 '관리 경영'의 시대로 돌입하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 시대적 패러다임 속에서 도시공원의 운명을 결정 짓는 중요한 요인의 하나가 시민참여라고 볼 수 있다. 이러한 시민참여를 위해 시민 의식수준에 맞추어서 공원 내 시민참여 단계를 설정하며, 공원문화 인식에 대한 시민참여 활동을 지속적으로 실시하여야 할 것으로 판단된다.

- 주 1. 예산은 성립시기에 따라 본예산(당초예산)과 추가경정예산(추경예산), 수정예산, 준예산 등으로 구분할 수 있다. 이 중 많이 쓰이는 용어는 본예산과 추가경정예산이다. 본예산은 회계연도 개시 이전 정상적인 시기에 의회의 심의를 받아 확정된 예산을 말하며, 추경예산은 회계연도 개시 이후, 즉 예산집행 도중에 발생한 사유로 인해 당초예산을 수정하여 새로이 세운 예산을 말한다. 본 연구에서 다루고 있는 부산광역시 도시공원의 관리운영 예산은 현재까지 추가경정예산으로 수정된 적이 없다. 따라서 본예산에서 본예산을 기준으로 분석을 실시하였으며, 본예산 중에서 예산집행이 구체적으로 명시되어 있는 부서별 세출 예산사업명세서를 바탕으로 공원별 예산규모를 파악했다.
- 주 2. 부산시설공단은 1992년 지방공기업법 제76조 및 부산광역시 부산시설공단 설치조례에 의거 국가, 지방자치단체 및 기타 공공단체의 위탁사업과 부산광역시장이 위탁하는 공공시설물을 보다 효율적으로 관리운영하여 시민편익과 복리증진에 기여하기 위하여 설립된 공단이다.
- 주 3. 공원 내의 시설은 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙 제3조에 의거한 별표1에서 제시하고 있는 조정시설, 휴양시설, 유희시설, 운동시설, 교양시설, 편의시설, 공원관리시설로 구분하여 관리주체를 파악하였다.
- 주 4. 중앙공원은 구)대청공원과 구)대신공원이 1986년 12월 2일 도시계획시설 변경 지정되면서 부산광역시 도시계획시설로 결정된 가장 큰 면적(5,018,297㎡)의 도시공원이다. 공원의 토지소유현황을 살펴보면, 국공유지가 3,567,696㎡로 71%, 사유지가 1,453,427㎡로 29%를 차지하고

있다. 따라서 공원 전체면적에 대한 조성계획이 수립되어 있지 않고 토지보상에 따른 부분적으로 조성계획을 수립하여 현재 공원을 관리 운영하고 있다.

- 주 5. 25인의 용사를 모신 사당은 '25의용단'으로 부산광역시 기념물 제12호로 1972년 6월에 지정된 문화재이며, 임진왜란 때 수영성을 지키며 애적과 장렬히 싸우다 순절한 25명의 의로운 충절을 기리고 있는 제단이다.
- 주 6. 수영성 남문은 조선 숙종 18년(1692)에 설치되었다고 하는데 확실하게 지은 시기는 알 수 없지만, 현재 남아있는 성문은 약 200m 떨어진 곳(옛 수영초등학교 자리)에서 옮겨온 것으로 1993년 보수하여 수영공원의 정문으로 사용되고 있다.
- 주 7. 수영공원의 곱술은 천연기념물 제270호로 지정되어 있는 수령이 400년 이상이며, 군신목(軍神木)으로 신성시 되어온 나무이다. 수고가 22m이며, 흉고직경이 4.1m나 되는 거목이다.
- 주 8. 수영공원의 푸조나무는 천연기념물 제311호로 지정되어 있는 수령이 500년 이상이며, 흉고직경이 8.5m나 되는 거목이다. 이 푸조나무에는 바로 옆에 있는 송씨 할매당의 주인공인 송씨 할매의 영혼이 깃들어 있어서 올라가서 떨어져도 다치지 않는다는 할매전설이 전해져 내려오고 있다.
- 주 9. 수영공원 내에서는 중요무형문화재 제43호로 지정된 민속극 수영야류와 더불어 다양한 민속놀이를 매년 6월에 정기적으로 공연을 개최하고 있다. 수영야류는 풍년을 기원하는 탈놀음 놀이마당으로, 현재(사)수영고적민속예술보존협회에서 전승 및 보존에 힘쓰고 있다.
- 주 10. 부산진지성을 자성대라고 부르는데 이것은 부산진성을 본성 또는 모성이라는데 대해 자성대의 성을 지성 또는 자성(子城)이라 뜻으로 그리 말하기도 하고 또 산정에 자성을 만들어 장대로 삼았다고 하는데서 자성대라고 하게 되었다고도 말하고 있다.
- 주 11. 사업소는 자치단체의 소속행정기관으로 지방자치법 제114조에 의거하여 특정 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 설치하는 기관이다.
- 주 12. 공립수목원에서 운영하는 프로그램은 숲체험 프로그램으로 전시실 및 유리온실 견학, 목공예 체험교실, '나도 나무박사' 나무미를 맞추기 교실 등을 운영하고 있다.
- 주 13. 해운대 관광투구는 해운대구 우동, 중동, 송정 일원과 2002년 센텀지역을 추가로 지정된 총면적 6.225km²이며, 이러한 관광투구의 체계적이며 유기적으로 관리하기 위해 2006년 1월에 설립된 관광시설관리사업소에서 관리하고 있다.
- 주 14. 무기계약직은 계약직근로자와 정규직근로자의 중간 형태로 임금이나 복지 수준은 계약직 수준이지만, 계약기간은 정년까지 보장해주는 개념이다. 따라서 고용 안정성 측면에서 정규직근로자와 유사한 근로계약이다.
- 주 15. 기간제근로자는 근로계약 기간을 정한 근로자로서 원칙적으로 기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률 제4조 제1항에 의거하여 2년을 초과하지 아니하는 범위 안에서 기간제근로자를 사용할 수 있다.
- 주 16. 민주공원에서 민주주의 교육사업을 일환으로 이용자를 위한 교육프로그램을 기획 운영하고 있다. 이용프로그램은 단체, 청소년, 가족 단위로 프로그램을 기획하고 운영하고 있다. 이용프로그램 내용은 민주주의 정신 계승을 프로그램(민주주의 현장체험, 5.18 청소년 역사캠프 등), 주변지역과 연계한 프로그램(골목길 역사탐방, 원도심체험학습 등), 문화프로그램(찾아가는 예술놀이터, 토요문화화마당, 예술문화축전, 어린이책잔치 등)을 기획 운영하고 있다.
- 주 17. 서울숲공원은 우리나라 최초로 공원 조성부터 운영까지 시민이 직접 참여하여 조성된 공원으로 자치단체가 민간에게 위탁을 주는 형태가 아닌 민·관 협동 공원관리 운영제를 도입하여 관리 운영되는 공원이다. 서울숲공원의 하드웨어적인 시설에 대한 관리는 관에서 담당하며, 공원프로그램의 운영 및 기획은 서울숲사랑모임의 민간단체에서 담당하여 운영하고 있다.

인용문헌

1. 국토해양부(2011) 용산공원정비구역 종합기본계획. pp. 243.
2. 김동필, 이기철(1996) 도시공원의 관리체계에 관한 연구. 한국조경학회

- 지 23(4): 1-11.
3. 김동필, 이기철(1997a) 도시공원의 관리정책에 대한 관리주체의 의식과 현황 고찰. 한국전통조경학회지 15(1): 59-67.
 4. 김동필, 이기철(1997b) 도시공원 관리의 만족요인 및 예측모형 분석. 국토계획 32(3): 229-237.
 5. 김영식(1996) 도시공원관리의 문제와 개선방안. 도시문제 31(336): 87-93.
 6. 김용국, 한소영, 조경진(2011) 민관 파트너십 도시공원 조성 및 관리방식 연구. 한국조경학회지 39(3): 83-97.
 7. 김용근, 조중현, 박태희(2003) 도시공원 관리에 있어서 주민의 참여의식에 관한 연구: 초안산근린공원의 이용객을 대상으로. 한국환경생태학회지 16(3): 287-295.
 8. 김용수, 차 카렌터, 이기철(1989) 도시공원에 있어서 유지관리를 고려한 계획 및 설계 방법론 개발. 한국조경학회지 17(1): 29-42.
 9. 김평, 동재욱(2004) 지방도시의 공원녹지관리 실태와 문제점에 관한 연구: 경기도 의정부시의 사례를 중심으로. 지역사회발전학회논문집 29(2): 7-18.
 10. 김효정, 조중현, 강은지(2010) 도시공원 특성에 따른 관리유형의 평가. 한국조경학회지 38(5): 21-30.
 11. 박윤진, 김동찬(1996a) 공원녹지관리 운영실태 및 의식구조에 관한 연구: 정책역할측면을 중심으로. 국토계획 31(3): 125-141.
 12. 박윤진, 김동찬(1996b) 공원녹지 운영실태 및 의식구조에 관한 연구: 조직구조측면을 중심으로. 국토계획 31(6): 147-159.
 13. 부산광역시(2010) 도시공원·유원지 현황. 환경녹지국 녹지정책과.
 14. 석인수(1998) 도시공원의 실태와 효율적인 조성 및 관리방안: 전북지방을 중심으로. 대한토목학회지 46(3): 35-40.
 15. 송규성, 김세천(2005) 도시공원관리를 위한 GIS프로그램 구축에 관한 연구: 전주시 덕진공원 내 호수공원을 중심으로. 농업생명과학연구 36: 143-153.
 16. 이은엽, 명현(2008) 도시공원 정비 및 관리의 다양한 수법에 관한 연구: 일본사례를 중심으로. 녹지환경학회지 4(2): 34-39.
 17. 최선주, 황원실, 김선희, 박창석(2011) 서울숲 공원관리조직의 사회 연결망 분석. 한국조경학회지 39(3): 74-82.
 18. 홍성권(1995) 중요도-성취도 분석을 이용한 도시공원의 관리방안에 관한 연구: 어린이대공원을 사례로. 한국조경학회지 23(3): 94-105.
 - 19.金子忠-(1999) 公園の多様化と公園運営の多面性. ランドスケープ研究 63(2): 91-93.
 - 20.金子忠-(2002) パークマネージメントの理論的枠組みの構築を目指して. ランドスケープ研究 65(4): 306-313.
 - 21.金子忠-(2003) パークマネージメントの理論的構築に向けて(その2) : 公園経営とユーザーサービスの原点からの考察. ランドスケープ研究 66(4): 302-307.
 - 22.金子忠-(2004) 公園の管理運営のサービス水準を考えるー評価の指標と視点. 公園緑地 64(6): 10-14.
 - 23.金子忠-(2006) 総合化・複合化する公園管理とランドスケープ・マネージメント技術. ランドスケープ研究 69(4): 266-269.
 24. 上原敬二(1923) 都市計畫と公園. 林泉社.

원 고 접 수 일: 2012년 8월 10일
 심 사 일: 2012년 9월 11일(1차)
 2012년 10월 16일(2차)
 계 재 확 정 일: 2012년 10월 22일
 3 인 의 명 심 사 필