

사례로 본 한국 국가도시공원 조성 연구

최혜영* · 서영애**

*성균관대학교 건설환경공학부 부교수 · **기술사사무소 이수 소장

Case Studies for the Establishment of Korean National Urban Park

Choi, Hyeyoung* · Seo, Young-Ai**

*Associate Professor, Dept. of Civil, Architectural Engineering and Landscape Architecture,
Sungkyunkwan University

**Director, ESOO Landscape Architects

ABSTRACT

Although the ‘Act on Urban Parks and Green Spaces’ was revised in 2016 to provide a legal foundation for national urban parks, there was no further discussion or follow-up research for the implementation of national urban parks. This study investigates Korea’s park and green space regulations and national urban park cases from across the world. It aims to analyze worldwide cases and set a course for a viable national urban park system in Korea. The importance and characteristics of national urban parks were evident after reviewing the cases of Japan, Sweden, Finland, and Canada, which have national urban park systems, and the United States and Germany, which aid city parks with national budgets. Each country determined the plans and procedures by assessing the scope of government intervention and the government’s role. The importance of communication between the state and municipal governments and private sector participation and governance was recognized. A system was also formed in which local governments actively participate in the nomination, establishment, administration, and management of national urban parks. The results of this study are as follows. First, the concept of equitable national development should be implemented to activate the national urban park system. Second, the national urban park should be a land management tool that may be used to balance development and preservation. Third, a specific method of securing, constructing, administering, and operating national urban parks should be supplemented by the current legislative framework amendment. Furthermore, the establishment of a sustainable research institute is needed to comprehensively analyze parks and green space systems and make appropriate decisions.

Key Words: National Government Park, Finland National Urban Park, Rouge National Urban Park, Equitable Development of National Territory

Corresponding author: Young-Ai Seo, Director, ESOO Landscape Architects, 4-1, Yeouidaebang-ro, Seoul 07433, Korea, Tel.: +82-2-812-5813, E-mail: youngaiseo@gmail.com

국문초록

2016년 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」의 개정을 통해 국가가 지정할 수 있는 국가도시공원 제도가 시행되었지만 시대적 요청과 국민의 관심에도 불구하고 2022년 현재까지 조성사례가 없다. 본 연구의 목적은 해외 사례분석을 통해 한국에 적합한 국가도시공원 조성의 목표와 방향수립에 있다. 국가도시공원 제도가 있는 일본, 스웨덴, 핀란드, 캐나다, 국가 예산으로 도시공원을 지원하는 미국과 독일의 사례를 분석하였다. 각 나라별로 레크리에이션, 기념성, 방재, 보존, 개발, 도시재생 등의 목표를 설정하고 공원을 조성하고 있었으며 규모도 다양했다. 국가의 개입 방식과 범위를 구분하여 전략과 방법을 수립했으며, 중앙정부와 지방 정부의 소통과 민간 참여 시스템을 구축하고 있었다. 한국의 국가도시공원은 국가균형발전이라는 당위성으로 접근해야 하며 국토관리차원에서 국가도시공원이 매개체가 될 수 있는 전략이 필요하다. 실천방안으로는 현재의 불합리한 법 제도의 개정을 통해 대상지 확보, 조성, 관리, 운영방식에 대한 구체적인 내용이 보완되어야 하며, 여러 부처에 분산된 공원녹지 제도와 정책을 통합하여 논의할 수 있는 별도의 전담연구원 신설도 필요하다.

주제어: 국영공원, 핀란드 국가도시공원, 루지국가도시공원, 국가균형발전

1. 서론

기후변화에 대응하기 위한 탄소 중립의 실현과 국민건강을 위협하는 Covid-19을 극복하려는 방편으로 공원녹지에 대한 국가 책임의 요구가 증가하고 있다. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률(이하 공원녹지법)」에 따라 공원은 지방자치단체장이 조성 및 관리운영을 담당한다. 2016년 동법 개정을 통해 국가의 예산이 수반되는 국가도시공원이 분류에 포함되었으나(공원녹지법 제15조의1)(Act on Urban Parks, Green Areas, Etc. of Korea), 2022년 현재 조성사례는 없다.

국가도시공원의 입법 과정에는 한국조경학회와 시민사회의 노력이 있었다. 한국조경학회는 2010년 “국가도시공원: 21세기 선진국토창조 및 지역균형발전 관리 전략세미나”를 시작으로 2011년 “전국 시·도 공원녹지협의회 발족식”을 갖고 “국가공원 조성 및 녹색인프라 구축 전략수립 전국 순회심포지엄”을 열었다. 2011년 5월 부산을 시작으로 대구, 광주, 대전, 인천, 경기에서 이루어졌으며 2011년 9월 국회에서 경과보고와 토론을 위한 심포지엄이 정의화 국회의장과 공동주최로 열렸다(KILA, 2011). 2013년 6월 한국조경학회와 전국시도공원녹지협의회는 “국가도시공원 전국 민관네트워크”를 발족하였다(Oh, 2018).

부산시의 국가도시공원 조성에 대한 노력은 1999년부터 시작된 100만 평 공원 시민운동으로 시작되었다. 기금모금을 통해 매입한 부지 중 35,554m²를 부산시에 기부하였고(Kim and Cha, 2021), 현재 을숙도 철새공원과 훼손지복구지를 중심으로 맥도 신규조성 공원까지 포함하는 낙동강 하구 국가도시공원을 추진 중이다(Lee, 2022). 인천광역시는 소래습지의 생태적 가치를 보존하기 위해 국가도시공원을 추진해 왔다. 소래습지

공원의 습지를 확산하고 시흥갯골공원까지 확장한 광역공원을 목표로 하고 있다(Choi, 2022).

최근 국가도시공원 조성의 필요성과 실천방안에 관한 논의가 다시 활발해지고 있다. 2021년 11월 “균형발전 정책박람회” 세부 세션으로 진행된 “한국형 국가도시공원”에서 전문가의 발제와 토론이 이루어졌고, 2022년에 1월 한국조경학회 주관으로 열린 “국가도시공원 활성화, 어떻게 할 것인가?” 토론회에서는 주관부서를 비롯한 각 지자체가 참여하여 방법과 가능성을 논의하였다.

본 연구는 국민의 관심과 시대적 요청에도 불구하고 국가도시공원이 조성되지 못하고 있는 데 문제의식을 느끼고 출발했다. 해외 사례분석을 통해 한국에 적합한 국가도시공원 조성의 목표와 방향을 수립하는 것이 연구의 목적이다. 본 연구는 향후 법 개정과 실천을 위한 토대가 되는 기초연구의 성격을 지닌다.

국가도시공원에 대한 국내연구로 Park(2009), Son(2011), Kim(2012)의 연구가 있다. 일본의 국영공원을 대상으로, 광역 레크리에이션 거점으로서 특성과 역할, 국영공원의 도입배경, 조성 및 관리현황, 주민참여 프로그램 등을 연구하였다. Oh(2018)는 도시공원법의 변천을 다루면서 국가도시공원의 제정과정과 의미를 분석하였다.

해외연구는 유럽에서 최초로 국가도시공원을 조성한 스웨덴과, 이어서 국가도시공원 개념을 적극적으로 도입하고 있는 핀란드 사례 연구가 주로 이루어지고 있다. Schantz(2004)는 스웨덴의 제도와 실행 측면에서 고찰하였으며, Slätmo et al.(2021)은 스웨덴과 핀란드의 사례를 비교하고 국가와 공공의 역할에 대해 분석하였다.

연구의 과정으로 2장에서는 한국의 공원녹지정책과 국가도

시공원 제도와 이슈에 대해 살펴보고, 3장에서는 해외사례를 통해 나라별 제도적 특성을 분석하여 어떤 유형이 한국에 적용 가능한지 모색한다. 국가도시공원 제도를 도입해 운영하거나, 제도는 없지만 국가 예산으로 도시공원을 조성하고 있는 나라를 선정하였다. 전자는 일본, 스웨덴, 핀란드, 캐나다가 해당하며, 후자의 대표적인 사례는 미국과 독일이다. 미국은 연방정부의 기금으로 다양한 유형의 도시공원을 조성하는 사례이며 독일은 정원박람회를 매개로 도시재생을 목적으로 하는 사례로 한국형 국가도시공원에 참고할 사례로 판단하였다. 4장 결론에서 해외사례를 통해서 본 한국형 국가도시공원의 기본 방향을 도출하고 연구의 의의와 한계점을 제시한다.

II. 한국의 공원녹지정책과 국가도시공원

1. 중앙정부의 예산으로 조성하는 공원과 정원

국내에서 국가 차원의 예산이 수반되는 공원녹지 유형으로는 국가도시공원과 용산공원(국토부), 국립공원(환경부), 국가정원과 도시숲(산림청)이 있다.

국토부 소관으로는 「공원녹지법」, 「개발제한구역 지정 및 관리에 관한 특별조치법」, 「건축법」, 「하천법」이 있다. 「공원녹지법」은 1967년 공원법이 제정되고 1980년에 「자연공원법」과 「도시공원법」으로 분리되었다가 2005년 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」로 전면 개정되었다. 도시공원의 유형이 세분되고 도시자연공원구역과 연결녹지가 신설되었다. 주요 변화로는 2013년에 주제공원 중 도시농업공원이 추가되었고, 2016년에는 국가도시공원이 신설되었다(Oh, 2018).

용산공원은 미군기지 이전에 따른 한미 양국의 합의에 따라 특별법이 제정된 특수한 사례다. 「용산공원조성특별법」에 따르면 “대한민국에 반환되는 미합중국 군대의 용산 부지 등을 활용하여 국가의 책임하에 공원 등을 조성·관리하고 그 주변 지역을 체계적으로 정비하는 데 필요한 사항을 규정하는 것을 목적”으로 명시하고 있다(제1조). 공원의 조성은 국토교통부 산하 용산공원조성추진기획단에서 담당하며(제9조), 관리는 국토교통부 장관의 위탁을 받은 용산공원 관리센터에서 하게 된다(제31조)(Special Act on Creation of the Yongsan Park).

환경부 소관의 관련법으로 「자연공원법」과 「환경정책기본법」, 「자연환경보전법」, 「천수구역법」 등이 있다. 국립공원은 법체계상 1980년 도시공원법과 분리 제정된 「자연공원법」에 의거한 것으로 환경부 장관이 지정하며 국립공원관리청에서 관리한다. 국립공원은 자연생태계나 자연 및 문화경관을 대표할 만한 지역을 지정한 공원으로(제2조)(Natural Parks Act), 전국에 22개의 국립공원이 있으며 산악형이 18개로 가장 많다.

산림청의 공원녹지 관련 주요 법률로는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률(이하 산림자원법)」과 「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」 등이 있다. 산림청은 「산림자원법」 제19조에 근거하여 도시림 등의 조성 및 관리를 추진하며, 산림청장은 전국의 도시림, 생활림, 가로수를 대상으로 도시림 등의 조성, 관리를 위한 기본계획을 10년마다 수립, 시행하도록 하는데 현재는 「제2차 도시림 기본계획(2018-2027)」에 기반하여 이를 추진하고 있다(Korea Forest Service, 2017).

국가정원은 「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」 제4조 2항에 “국가가 조성·운영하는 정원”으로 규정하고 있다. 산림청장이 지정하며, 국가가 조성·지정하는 경우와 지자체가 조성·지정한 지방정원을 국가정원으로 승격, 지정하는 방식으로 나누어진다(제18조의3)(Act on the Creation and Furtherance of Arboreturns and Gardens). 현재 순천과 울산에 1, 2호 국가정원이 지정되어 있다. 도시숲에 관한 제도는 2020년에 제정된 「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」로 도시숲, 생활숲, 가로수를 포함하며 도시숲은 자연공원법에 따른 공원구역은 제외한다. 생활숲에는 마을숲, 경관숲, 학교숲을 포함한다. 시행규칙에 따르면 기능을 기후보호형, 경관보호형, 재해방지형, 역사·문화형, 미세먼지 저감형, 생태계보전형으로 나누고 있다(Creation and Management of Urban Forest Act). 도시숲은 공원으로 지정되지 않은 생활권의 녹지조성을 포괄하고 있다.

2. 국가도시공원 제도의 제정과 내용

2016년에 이루어진 국가도시공원의 법제화의 과정은 순탄치 않았다. 국가도시공원의 제도화를 위해 한국조경학회가 초안을 제시하여 2011년 9월 제18대 국회에서 당시 국회 부의장이었던 정의화 국회의원의 대표 발의로 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 개정안을 상정하였지만, 국회 파행으로 한차례 폐기되었다. 2012년 19대 국회에서 재발의 하였으나 국가 재원 부담을 이유로 3년간 계류되었다. 2015년에서야 여야 합의로 소위원회를 통과하고 2016년 국회 본회의를 통과하면서 국가도시공원이 법적인 지위를 얻게 되었다(Kim, 2016). 제340회 법제사업위원회에서는 제2의 개발제한구역이 될 수 있고 재산권 침해와 중앙정부 재원 부담에 대한 우려가 제기되었다. 이에 대해 국토교통부 제1차관은 절차를 거쳐 국가공원으로 지정하는 것으로 엄격한 절차를 밟는 것이 법의 취지라고 답변하였다(National Assembly Secretariat, 2016).

국가도시공원에 대한 주요 내용으로는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제15조, 도시공원의 세분 및 규모에 명시되어 있으며 같은 법 제25조의2, 국가도시공원의 지정·예산지원 등에 관한 특례에서 “국토교통부 장관은 국가적 기념사업의 추

진, 자연경관 및 역사, 문화유산 등의 보전 등을 위하여 국가적 차원에서 필요한 경우 관계 부처 협의와 국무회의 심의를 거쳐 국가도시공원으로 지정할 수 있다”라고 규정하고 있다(Act on Urban Parks, Green Areas, Etc. of Korea).

국가도시공원의 지정 요건으로는 도시공원 부지로 면적이 300만㎡ 이상이 되어야 하며, 지방자치단체가 부지 전체의 소유권을 확보하여야 한다. 운영 및 관리에 대해서는 공원관리청이 직접 해당 도시공원을 관리해야 하며 전담조직이 구성되어야 한다. 운영과 관리는 해당 지방자치단체의 조례로 정할 것을 규정하고 있다(동법 시행령 별표1의2)(Act on Urban Parks, Green Areas, Etc. of Korea).

3. 국가도시공원 제도의 이슈와 문제점

Oh(2018)는 국내 도시공원법 제도의 변천 중 국가도시공원의 등장은 중요한 변곡점이라 평가하면서 국가의 개입과 지원이 실효성을 갖기 위해서는 현행 국가도시공원 특례의 한계를 분명히 할 필요가 있다고 지적했다. 이와 함께 까다로운 지원 절차, 지방자치제도 정신과의 대립, 관리 예산 편성 부재, 제2의 그린벨트로 인식될 수 있는 점이 장애 요인이라고 분석하였다.

2011년에 열린 “국가도시공원 조성 국회 심포지엄” 토론회에서는 당시 국토해양부 녹색도시과장, 국토도시계획학회장 등의 민관 전문가의 의견 교환이 활발히 이루어졌다. 주요 내용으로는 국가도시공원 조성을 녹색도시 구현이라는 큰 틀로 접근해야 한다는 점, 광역도시공원의 개념으로 국가의 지원이 필요한 공원을 우선 지원해야 한다는 의견 등이 제기되었다(KILA, 2011). 2022년에 열린 “국가도시공원 활성화, 어떻게 할 것인가?” 토론회에 참가한 전문가의 진단에 따르면 가장 큰 걸림돌로 300만㎡ 이상으로 규정된 면적과 대상지 부지 확보를 위한 지자체 예산 부담문제를 들었다. 수조 원에 이르는 보상비와 조성비에 대한 해결방안과 국가와 지방자치단체 간의 조성, 관리·운영상의 공동 부담 방식에 관해 연구와 제도 개선이 필요하다는데 의견을 모았다.

오랜 시간 동안 논의한 바에 따르면 국가도시공원의 조성은 국가균형발전의 측면에서 접근해야 한다는 점과 조성의 가장 큰 장애요소로는 “도시공원 부지로 면적이 300만㎡ 이상”이라는 규정이라고 볼 수 있다. 한국 최초의 국가공원인 용산공원의 경우, 2021년 12월에 결정된 「용산공원정비구역 종합기본계획 변경계획 고시」에 따르면 국립중앙박물관, 용산가족공원, 전쟁기념관이 추가로 공원면적에 편입되고, 옛 방위사업청부지, 군인아파트 부지 등이 신규로 지정되어 공원 조성 면적이 243만㎡에서 300만㎡로 확장되었다(MOLIT Official Announcement No. 2021-1433). 「용산공원조성특별법」에 구체적인 면적이 명시되지 않았기에 조성과정에서 증감이 이루어진 사

례다. 오랜 시간에 걸쳐 공원 경계에 대한 논의를 거친 용산공원의 사례로 볼 때 300만㎡의 공원 부지를 조성 당시에 확보하기는 현실적으로 어렵다.

결국, 국가도시공원 법 제정과정에서 예상되었던 예산 책정 과정과 지자체의 부담, 관리·운영비용의 분담에 대한 쟁점에 대해서 실효성 있는 대책을 마련하기 위한 충분한 논의나 후속 연구가 미진한 점이 현재까지 조성사례가 없는 직접적인 원인이라고 볼 수 있다.

III. 국가도시공원의 해외사례

해외사례는 국가도시공원 제도에 의해 도입한 경우와, 국가 도시공원이라는 용어를 사용하지는 않지만 국가 예산이 수반되는 도시공원의 사례로 구분하여 살펴본다. 전자는 일본, 스웨덴, 핀란드, 캐나다로 도입 연도순으로 고찰하고, 후자의 대표적인 사례로 미국과 독일을 고찰한다.

1. 국가도시공원 조성 및 운영 사례

1) 일본

일본은 국가가 조성·관리하는 공원으로 국영공원이 있다. 1968년 메이지 100주년 기념사업으로 국영삼림공원 설치를 내각회의에서 결정하고 1975년 오키나와 국제해양박람회를 기념하는 공원 조성이 시작되면서 1976년 국영공원 제도가 제정되었다(Son, 2011). 도시공원법에 근거하여 이호국영공원과 로호국영공원으로 구분한다. 이호국영공원은 광역 관점에서 설치하는 공원이나 녹지이며, 로호국영공원은 국가의 기념사업으로 문화자산의 보존과 활용을 위해 설치하는 공원녹지이다. 현재



Figure 1. National government parks in Japan

Source: MLIT City Bureau Parks, Greenery, Landscape Division Webpage (2022).

이호국영공원은 12개소, 로호국영공원은 5개소가 구성되어 있다(Figure 1 참조). 국영공원의 역할로는 광역적 레크리에이션 수요 충족, 환경보전과 창출, 역사·문화의 보존과 계승, 지역 활성화 기여, 선도적인 녹색기술개발, 비용 절감을 위한 효율적 공원 만들기이다(MLIT City Bureau Parks, Greenery, Landscape Division Webpage, 2022).

이호국영공원은 재해에 대응하는 공원과 국가가 설치하는 도시공원으로 구분하는데 후자의 경우는 규모를 300만 m^2 이상으로 규정하고 있다. 현재 재해공원은 1개소, 기타 도시공원은 11개소가 구성되어 있다(MLIT City Bureau Parks, Greenery, Landscape Division Webpage, 2022). 면적규정에도 불구하고 11개소 중 300만 m^2 를 충족하는 공원은 국영무사시구릉삼림공원, 국영타키노스즈란 구릉공원, 국영미치노쿠 호반공원 등 3개소에 불과하다(Son, 2011).

위치 특성이나 공원별 주제도 다양하다. 이호국영공원은 해변(국영우미노나키미치해변공원, 국영히타치해변공원), 구릉(국영비호쿠구릉공원, 국영에치고구릉공원), 하천(요도가와하천공원) 등 위치 특성에 따라 놀이, 체험, 레크리에이션, 문화교육 등 시설이 다양하다. 로호국영공원도 고분을 중심으로 한 역사공원, 엑스포를 기념하는 공원, 쇼와 황제통치 50주년을 기념하는 공원 등 설치 목적과 성격이 다양하게 존재한다(MLIT City Bureau Parks, Greenery, Landscape Division Webpage, 2022).

자연형 레크리에이션 공원 외에도 주목할 공원 유형들도 있다. 국영아카시해협공원은 원래 산이었던 오사카항 베이지역의 매립용 토사로 절개된 땅을 생태계 회복을 목표로 조성한 곳이다(Akashi Park Webpage, 2022). 국영알프스아즈미노공원은 표고 500m의 삼림 지역에 위치한 오마치 마쓰카와지구와 표고 약 700m의 시골 지역에 있는 호리가네호타카 지구로 구성된 공원이다. 종합체험파크로 자연체험, 환경보전의 실천을 목적으로 시골문화존과 체험문화존으로 구분하여 조성하였다(Alps Azumino Park Webpage, 2022).

일본의 국영공원은 법 제도적으로 지원체계를 구축하고 도시공원법에 근거한 도시계획시설이라는 점에서 한국의 여건과 유사하다. 일본의 공원체계 상 국영공원은 도시생활권 공원과 광역국립공원의 중간개념이며, 한국의 도시자연공원구역과 유사한 개념이다(Park, 2009).

운영관리에 대해 살펴보면 이호국영공원은 관련 지자체에서 일부 관리 부담을 가지며, 기념공원인 로호국영공원은 국비로 공원정비와 유지관리를 실행한다. 국영공원의 관리는 건설성이 주무관청이며 공원 안 일반시설의 유지관리나 활용에 대한 업무는 공원녹지 관리재단에서 위탁하고 수익자 부담으로 설치·관리하는 방식으로 운영 중이다(Son, 2011). 국가가 중심이지만 공원의 운영은 공공기관, 대학, 연구소, 민간기업, 주민

협력체, NPO단체 등과 네트워크를 형성하여 프로그램을 기획, 실행하고 있다(Kim, 2012).

2) 스웨덴

스웨덴은 유럽에서 먼저 국가도시공원 개념을 도입한 나라로, 스톡홀름 국가도시공원(Stockholm National Urban Park) 1개소가 지정된 상태다(Figure 2 참조). 스웨덴은 1995년에 도시개발 압력에 대항하여 왕립 녹지 지역과 사냥터를 보호하기 위해 법으로 국가도시공원을 지정(Environmental Code 내 National Urban Park Act)하였으며(Schantz, 2004), 22개의 비정부기구와 영향력 있는 후원자들에 의해 시작되었다(Schantz, 2004). 공원은 약 27km²의 규모로 자연적, 문화적 가치가 높은 경관을 포함하여 스톡홀름 시 내 세 개의 자치구에 걸쳐 있다. 주로 녹지로 구성되어 있지만, 호수, 주거지, 왕궁 및 왕실 정원, 박물관, 대학교 캠퍼스 등이 포함되어 있다(Lundberg *et al.*, 2008). 중앙정부가 대부분 땅을 소유하고 있으며 관리는 중앙정부와 지방 정부가 함께하고 있다(Slätmo *et al.*, 2021).

스웨덴의 국가도시공원법은 법으로 지정된 공원경관이나 자연환경을 침해하지 않고 역사적 경관의 자연적, 문화적 가치가 손상되지 않는 경우에 한해서 새로운 시가지 및 신규 시설을 건설할 수 있도록 하고 있으며 공원 지역 내에서 개발행위는 엄격히 금지된다(Schantz, 2004). 그럼에도 부동산 개발업자와 도시 계획을 담당하는 지역 정부는 도시 개발을 지향하고, 국가 또한 개발 이익에 대한 필요로 인해 법안을 만든 국가조차 느슨하게 법을 해석하여 생태적, 문화적 환경에 미치는 영향을 제대로 파악하지 않고 개발이 지속되었다는 비판도 있다(Schantz, 2004).

3) 핀란드

핀란드 국가도시공원(Finnish National Urban Park, NUP) 개념은 2000년 개정된 토지이용 및 건설법(Land Use and Building Act)을 기반으로, 도시를 계획하는 도구 및 방법으로

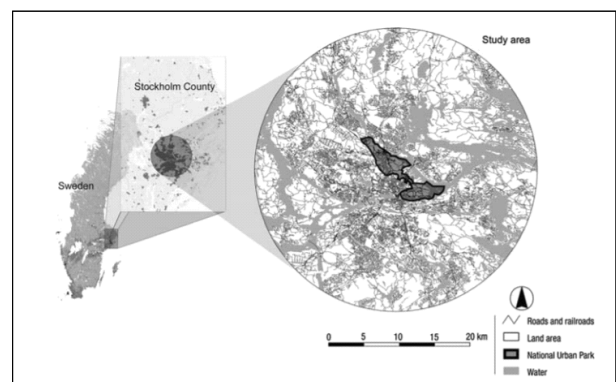


Figure 2. Stockholm National Urban Park

Source: Lundberg *et al.*(2008).

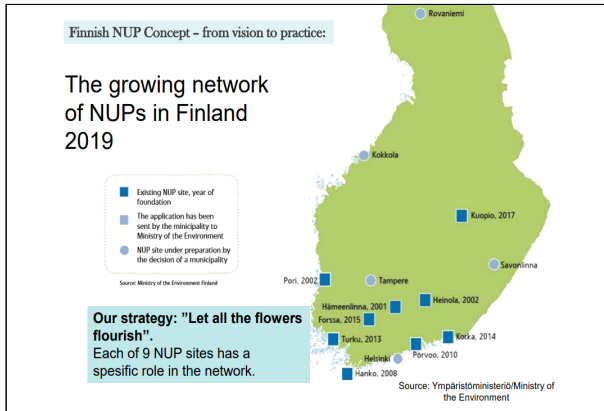


Figure 3. Nine national urban parks in Finland
Source: EUROPARC Foundation (2021).

제정되었다. 도시인들의 녹지 공간 접근성 향상을 위해 도입했으며, 2001년 첫 번째 국가도시공원이 지정된 이래 현재까지 총 10개로 늘어났다(Figure 3 참조).¹⁾ 핀란드에서는 국가도시공원을 '지속가능한 도시 계획 및 개발'의 한 방법이자 전략으로 사용하고 있다. 도시의 기능과 도시의 장점을 유지하면서 도시 지역에 존재하던 자연, 녹지, 역사, 문화적 자산을 보호하면서 도시 환경과 통합하려는 의도다(Europarc Federation, 2021).

핀란드의 국가도시공원은 지방 정부가 서류를 준비하여 환경부(The Ministry of the Environment)에 신청하고 환경부는 국가도시공원 범주에 적합한지 판단해서 결정한다(The Ministry of the Environment, 2021). 지방 정부는 신청 시 선정 이후의 관리 계획을 함께 제출해야 하는데 이를 위해서는 지방 의회의 승인을 받아야 한다. 핀란드의 경우 스웨덴과 달리 상향식으로 진행된다고 볼 수 있다(Slätmo *et al.*, 2021). 땅의 소유 주체는 지방 정부나 공공기관, 중앙 정부, 개인 등 다양하다. 지정 이후에는 지방 정부가 작성한 관리 계획에 따라 관리한다(Europarc Federation, 2021).

환경부의 지정 요건은 첫째, 도시 자연 및 중요한 문화적 환경, 국가적 역사, 또는 도시의 발전 단계를 보여주는 공원이나 녹지를 반드시 포함할 것, 둘째, 공원과 녹지는 충분히 크고 간섭받지 않아야 하며 블루-그린 코리더(Corridor)와 연계되어 있어야 할 것, 셋째, 도시 주변의 지역과 연결되는 생태적 코리더가 지역 안에서 형성되어 있어야 할 것, 넷째, 국가도시공원은 도시 핵심 구조 또는 도시 중심 바로 인근에서 시작해야 한다(Slätmo *et al.*, 2021).

4) 캐나다

국가도시공원 사례로 볼 수 있는 곳은 다운스뷰파크(Downsview Park)와 루지국가도시공원(Rouge National Urban Park)이다. 다운스뷰파크는 1990년대 중반 캐나다 정부가 군사

기지를 폐쇄하고 공원(Downsview Park)과 단지(Downsview Lands)로 개발할 것을 결정했다. 국영기관인 캐나다토지공사(Canada Lands Company, Ltd.)가 공원 부지를 포함, 전체 일곱 개의 구역 중 다섯 군데의 토지를 소유하고 있으며 공원과 단지를 조성해 왔다(CLC, 2021; Downsview Lands, 2021). 이중 공원은 2012년 완공되었으며, 이후 캐나다토지공사 산하의 공원관리청인 파크다운스뷰파크(Parc Downsview Park Inc.)가 관리 및 운영을 맡고 있다(Downsview Park, 2021). 다운스뷰파크는 'National Urban Park'라는 용어를 사용하고 있지만(City of Toronto, 2015), 국영기업이 국가를 대신해서 조성, 관리하고 있다.

따라서 최초의 법적인 국가도시공원은 루지국가도시공원이라 할 수 있다(Figure 4 참조). 2015년 제정된 루지국가도시공원법(Rouge National Urban Park Act, S.C. 2015, c. 10, 2017년 개정)에 따라 연방 정부에서 조성하고 관리·운영을 담당하고 있으며 시 정부는 토지 소유권을 연방 정부로 이전해 왔다(Parks Canada, 2019a). 이 법에 따르면 국가도시공원은 국가가 지정하고 관리하며, 담당 장관은 공원으로 지정한 후 5년 안에 관리 계획을 수립해야 한다. 또한, 10년마다 수정관리계획을 작성하여 국회의 승인을 받아야 한다.

루지국가도시공원의 조성 목적은 자연보존과 복원, 문화유산체형, 보호구역 가치 유지, 멸종위기종 보호, 관광을 통한 경제적 기회 창출이다(Parks Canada, 2019b). 기본적으로 자연환경을 보존하는 것에 가장 큰 가치를 두는 '국립공원'의 개념과 유사하다. 광역대도시권에 인접하여 도시의 개발 및 확장으로부터 자연적, 문화적 가치가 있는 영역을 보호함과 동시에 도시민들에게 하이킹, 캠핑 등 다양한 휴식, 문화적, 교육적 프로그램을 제공할 필요성이 있을 때 국가도시공원으로 지정하며 여타 국립공원과 같이 연방 정부가 지정, 조성, 관리 및 운영을 담당하고 있다. 캐나다의 국가도시공원은 국립공원과 마찬가지로

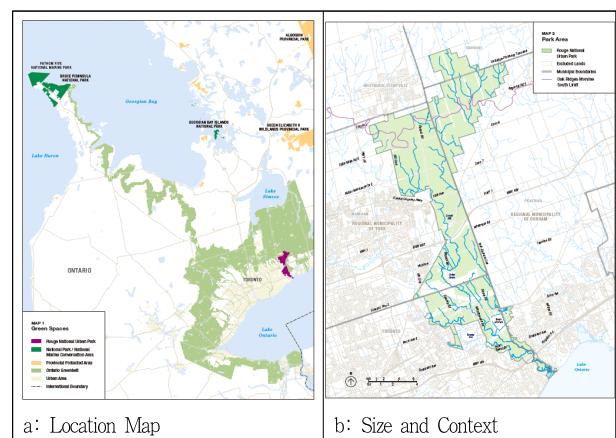


Figure 4. Rouge National Urban Park
Source: Rouge National Urban Park Management Plan.

로 환경 및 기후변화부(Ministry of Environment and Climate Change) 산하 국립공원청(Parks Canada)에서 관리를 담당하고 있다.

최근 캐나다 정부는 코로나 시대에 도시공원의 중요성을 인식하고 다른 지역으로도 국가도시공원을 확장하여 네트워크를 구축하기 위해 지역 정부와 협업하여 대상지를 모색하고 있다(Parks Canada, 2021).

2. 국가 예산으로 도시공원을 조성하는 사례

1) 미국

미국에서는 국가도시공원이라는 용어를 사용하고 있지 않지만, 연방정부의 기금으로 도시공원의 조성 및 관리·운영을 지원하는 프로그램이 있다. 1964년 미 의회에서는 연방토지 및 수자원 보존법(Federal Land and Water Conservation Act(Public Law 88-578))을 제정하였다. 빠른 개발에 대응하고 자연적, 문화적 가치가 높은 레크리에이션 활동을 위한 땅을 확보하여 공원을 조성하는 것이 필요하다는 인식에 따라 법안을 만들고 기금(Land and Water Conservation Fund, LWCF)을 조성하였다. 초기 기금은 연방 정부의 자산을 매각한 이익금, 모터보트 연료에 대한 세금, 연방 소유의 땅에서 레크리에이션 활동을 할 때 내는 비용 등으로 조성되었으나 점차 필요로 하는 금액이 증가하면서 1968년 수정 법안(Federal Land and Water Conservation Act(Public Law 90-401))을 통해 미연방 근해 석유와 가스 지주권을 기업에 임대하고 기업으로부터 받은 로열티로 기금 조성을 하게 되었다(National Park Service, 2020a)²⁾.

LWCF 프로그램은 연방용(Federal Program)과 주 정부용(State Assistance Program)으로 나뉜다. 연방용 프로그램은 연방 땅을 관리하는 기관들이 자연, 문화자산을 보호하고 레크리에이션 목적의 공간을 국민에게 제공할 수 있도록 도와준다. 주 정부용 프로그램은 주와 지역 정부가 야외 레크리에이션 공간과 시설을 개발하고 땅을 확보할 수 있는 예산을 매칭한다. 이는 도시 지역의 낙후된 레크리에이션 공간 조성, 시설 재건, 질 향상, 이를 위한 계획, 시민 참여, 평가 등에 비용을 보조하는 프로그램이라고 볼 수 있다(National Park Service, 2020a; U.S. Department of the Interior, 2021).

LWCF는 주 정부가 5년 단위로 작성하는 Statewide Comprehensive Outdoor Recreation Plan(SCORP)도 지원한다. 이는 레크리에이션 제공, 자원 보호, 계획, 개발 등에 관한 전반적인 가이드를 제공한다. 주 정부는 이 문서를 바탕으로 레크리에이션 및 오픈 스페이스 대상지의 우선순위를 정하고 예산을 배정받는다(National Park Service, 2008). 1974년 개장한 미 워싱턴주 시애틀시의 개스웍스파크(Gas Works Park)는 이 예산으로 조성된 사례다(Figure 5a 참조). 시는 Union 호수 북단

에 위치한 폐쇄된 시애틀 가스 발전소 부지를 산업 경관을 그대로 유지한 공공 공간으로 조성하고자 했으며, 공원 면적 19acre 중 북동쪽 약 2acre의 부지가 LWCF의 보조로 조성되었다(USDOI, 2014).

LWCF 주 정부의 보조 프로그램으로 2014년부터 시작된 National Outdoor Recreation Legacy Partnership(ORLP)이 있다. 지역 정부는 미 Census Bureau에서 도시화된 지역(Urbanized Areas) 중 인구 5만 명 이상, 밀도 높은 도시 지역에 공원 또는 레크리에이션 공간을 조성하거나 재활성화하는 사업을 보조한다. 지원은 공원이 없거나 공원이 있더라도 인구 대비 충분치 않은 지역, 시설이 낙후되어 재개발이 필요한 커뮤니티를 우선 대상으로 한다. 지역균형발전의 개념에서 출발했다고 볼 수 있다. 지역 정부는 보조를 받기 위해 여러 노력을 기울여야 하며, 민간 파트너십을 통해 연방 기금과 1:1 매칭 계획을 수립해야 한다(National Park Service, 2019a). LWCF는 미국의 국립공원청(U.S. National Park Service)의 특별부서(Special Division)에서 관리하고 있다³⁾.

연방자산법(Federal Property Act, 40 U.S.C. 550(b) and (e))에 근거하여 연방 정부의 자산을 지방 정부로 이양하여 공원이나 레크리에이션 공간을 조성하도록 돕는 프로그램도 있다(National Park Service, 2020b). 이 중 하나는 군 기지 재배치 및 폐쇄법(Base Realignment and Closure Act, BRAC)으로, 폐쇄된 군 기지를 지방 정부로 이양하여 공원이나 레크리에이션 공간으로 사용하는 것이다. 지금까지 27개 주에서 92개의 공원이 조성되었으며(National Park Service, 2019b), 그 중 뉴욕주의 포트 토튼 공원(Fort Totten Park)은 요새와 군 시설을 그대로 남겨 공원으로 사용하고 있다(NYC Parks, 2021)(Figure 5b 참조).

2) 독일

독일은 세계 제2차 대전 이후 전쟁으로 폐허가 된 도시를 재건하기 위해 정원박람회를 개최하였다. 이전에도 정원박람회는 있었지만 1951년 하노버에서 열린 연방정원박람회(BUGA),



Figure 5. Civic park in the United States supported by the federal government fund

Source: a: Friends of Gas Works Park.
b: NYC Parks.

1953년 함부르크에서 열린 국제정원박람회(IGA)를 독일 정원 박람회의 시작으로 본다. 독일의 정원박람회는 국제정원박람회(IGA-Internationale Gartenausstellung), 연방정원박람회(BUGA-Bundesgartenschau), (연방)주정원박람회(LAGA-Land-essgartenschau)로 나뉜다. 국제정원박람회는 10년 단위, 연방정원박람회는 2년 주기로 개최되며, 주정원박람회는 주마다 개최 주기가 다르다(Diller, 2020). 국제정원박람회와 연방정원박람회는 독일 부가사(Deutsche Bundesgartenschau-Gesellschaft (DBG))에서 담당한다(Kowalski, 2013).

연방이 비용을 조달하고 연방 총리가 후원하는 연방정원박람회의 성격과 역할은 국가도시공원과 유사하다(Figure 6 참조). 초기 국토 재건의 목적으로 1960년대 후반에서 90년대 초반까지는 공원녹지를 신규로 조성하여 도시 내 녹지공간을 확보했다. 1990년대 중반부터 2000년대 중후반까지는 통일 후 낙후된 동독 지역의 도시를 개발하고 폐쇄된 산업시설이나 군사 시설지역의 재생이 주를 이루었다. 이후 2015년까지는 도시 환경의 생태적 여건을 향상하는 등 지속가능한 도시를 개발하는 수단으로 활용하였으며, 나아가 환경 이슈에 대응하는 미래 지향적인 녹지 시스템을 갖추고 보완하는데 정원박람회가 작동하고 있다(Go, 2018; DBG Webpage, 2022). 성격이 시대에 따라 조금씩 바뀌어 왔지만, 정원박람회 이후 박람회장으로 사용된 곳을 도시의 공원으로 이용하는 것은 변함이 없다(Go, 2006). 따라서 정원박람회의 공간 계획 수립 시 박람회의 중심 지역과 주변 지역을 설정하고 이 둘을 연결하기 위한 교통 및 동선 체계 등 각종 인프라 구축, 도시의 기존 녹지 공간과 연계 등 도시의 외부 공간의 품질 향상을 중요한 목표로 삼고 있다(Kowalski, 2013).

진행 절차는 상향식(Bottom-up)으로 이루어진다. 박람회를 개최하고자 하는 도시는 먼저 박람회에 필요한 용지를 마련하기 위해 공공과 민간 용지를 사용할 수 있도록 지방법에 특별 조항을 마련하고 재정 계획을 동반한 지원서를 작성하여 부가사에 제출해야 한다. 박람회 개최 결정 후, 해당 도시는 부가사와 함께 구체적인 재정계획, 기획 및 전시계획부터 실제 박람회의 운영, 홍보에 이르기까지 여러 방면에서 예산 및 업무 지원을 한다. 독일 부가사는 1993년에 설립된 유한회사이며 독일

조경중앙연합회(ZVG), 독일 조경시공사연합(BGL), 독일 수목원연합(DBD)이 공동출자하여 설립하였다. 부가사는 정원박람회를 개최하고자 하는 지역에서 지원서를 작성할 당시부터 사업 계획 및 실행 계획 수립에 대해 자문을 한다. 또한, 지원서를 검토하여 정원박람회 대상지를 결정하며, 대상지로 선정된 도시가 정원박람회를 위한 제반 인프라를 구축하고 박람회장을 건설할 수 있도록 지역 정부와 합작으로 실행 회사(공사)를 수립하기도 한다. 대상지 선정은 몇 년에 한 번씩 진행되는 데 개최 도시들이 미리 준비할 수 있도록 3~4개 박람회 장소를 한꺼번에 선정한다(Kowalski, 2013).

예산은 도로, 주차장, 버스 및 기차역 등의 기반 시설, 공원, 정원, 광장 등의 도시 오픈스페이스, 여가 공간, 녹지 지역, 훼손된 지역의 복구 등 시설 조성 및 개선에 드는 직접비와 박람회 기간의 직원 인건비, 부가사에 지불하는 라이선스 비용, 정원과 도시의 유지관리비 등이 포함된 간접비로 나뉜다. 예산의 50%는 통상적으로 개최 도시가 부담하고 50%는 유럽연합(EU) 기금, 연방 및 주 정부의 자금으로 나뉜다. 연방과 주, 지역에서는 관광 및 문화 개발, 환경 보호 및 기념물 보조를 위한 기금 프로그램을 이용하여 예산을 확보하기도 한다. 간접비는 대부분 입장권 판매 수익으로 충당하며, 임대, 라이선스 비용, 수수료, 판촉물 판매, 후원 보조금, 음료 및 음식 판매 등을 통해 마련된다. 특히 박람회 준비 과정에서 필요한 업무나 공사를 90% 이상 동일 지역에 기반을 둔 업체에 맡김으로써 경제적 선순환이 발생할 수 있도록 한다(Kowalski, 2013).

3. 소결

일본 국영공원의 두 가지 유형은 광역공원과 기념공원 성격으로 구분되며 서로 다른 지정 요건과 조성·관리 비용 부담 방식을 가진다. 광역공원인 이호국영공원은 레크리에이션, 생태계보존, 마을체험, 생태계회복, 방재 등의 다양한 목적으로 조성되고 있으며 지역이나 마을 단위의 범위를 지정하는 사례도 있다. 조성 면적 기준은 300만 m^2 이지만 충족하는 공원은 현재 3개소에 불과하다. 스웨덴과 핀란드는 도시 지역 내에서 생물다양성과 녹지공간을 보호하고 문화적 자산, 생태적 가치, 레크리에이션 수준의 향상을 꾀한다는 점에서 개념은 유사하지만, 스웨덴이 생태적 가치의 보존에 초점을 맞추어 도시 개발을 제한하는 데 비해 핀란드는 공원 내 도시 개발을 가능하도록 함으로써 지속가능한 도시 관리의 수단으로 삼는다는 점에서 차이점이 있다. 상향식의 스웨덴이 1개소에 그친 반면 상향식으로 지정하는 핀란드가 10개소로 적극적으로 확산 추세인 점도 주목할 만하다. 캐나다의 다운스뷰파크는 국영기업에서 땅을 소유하고 조성하며 위탁 관리하는 방식이며, 법적으로 국가도시공원으로 지정된 루지국가도시공원은 개념이나 지정, 조

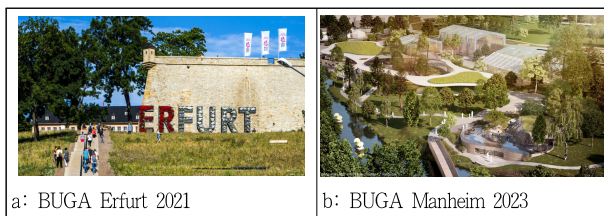


Figure 6. Examples of Bundesgartenschau in Germany: tool to regenerate the city and to create parks

Source: a: <https://www.erfurt.de/>, b: <https://www.buga23.de/>

성 및 관리 주체로 볼 때 우리나라의 국립공원과 유사한 개념으로 볼 수 있다.

미국의 경우는 연방예산 제정에 따라 기금을 마련하여 주 정부에 일정 비율로 예산을 매칭시켜주는 방식으로 재정적 프로그램으로 이해하는 것이 적합하다. 특히 소외지역의 공원 조성을 우선시하며 민관 파트너십 방식으로 접근하는 점은 참고할 만하다. 독일은 한시적으로 열리는 연방정원박람회를 살펴보았다는 점에서 다른 나라의 국가도시공원 사례와 차이가 있지만 연방정원박람회가 지역의 공원녹지 공간의 확충 및 재생에 중요한 수단이 된다는 점에서 시사하는 바가 있다.

Table 1은 국가도시공원을 제도적으로 운영하거나 유사한 개념으로 도입한 나라별로 근거법, 도입년도, 개소, 면적기준, 토지소유, 예산, 특성 비교를 담고 있다. 국가별로 구조와 역할이 다르므로 국가도시공원이라는 하나의 개념으로 단순 비교하기는 어렵다. 나라별로 자연조건, 역사자원, 문화적 인식, 행정기관의 성격과 역할이 다르며, 국가의 역할과 책임 또한 상

이하다. 해외사례를 통해 국가가 왜 공원을 만들어야 하는지에 대한 명분과 필요성에 따라 공원의 성격이 명확히 구분된다는 점을 확인할 수 있다. 국가의 지원이 필요하다고 판단되면 규모에 구애받지 않고 국가가 개입하고 있다. 나라별로 필요성과 목표에 따라 국가의 역할과 범위를 구분하여 세분된 전략과 방법을 수립하고 있다. 각 나라는 국가도시공원 조성에 지방 정부나 민간과의 소통을 중요하게 다루고 있으며, 지정, 조성, 관리·운영에 지방 정부와 민간이 적극적으로 참여하는 시스템을 구축하고 있다.

IV. 결론

국가도시공원을 운영하고 있는 나라의 사례를 통해서 얻은 결론으로는 국가가 개입하기 위한 명분과 목표를 명확히 설정하고 있다는 점이다. 지역성을 반영한 레크리에이션 제공과 기념성을 위한 일본, 보존할 토지에 대한 개발억제를 위한 스웨

Table 1. Comparison chart of worldwide national urban parks

Country	Legal status	Starting time	Total Number (as of 2022)	Size	Land owner	Budget source	Special characteristics
Japan	Act for Urban Parks	1976	- 12(Yiho Park) - 5(Roho Park)	- 300ha ↑ Varies	Local Government	Central Government (Partially local government matching for maintenance)	- Ministry of building and construction taking in charge - Various themes, locations, spatial characteristics
Sweden	National Urban Park Act Under Environmental Code	1995	1	About 27km ²	Mostly Central Government	Local Government (Partially central government matching for maintenance)	- Non-governmental organizations initiating national urban park movement - Natural and cultural heritage conservation oriented
Finland	Land Use and Building Act	2000	10	Varies (largest: about 20km ²)	Mostly Local Government	Local Government (Partially central government matching for designation)	- Ministry of environment highly engaging to the process - Sustainable urban development concept - Various locations, spatial characteristics
Canada	Rouge National Urban Park Act	2015	1	About 49km ²	Central Government	Central Government (Ministry of environment)	- Ministry of environment taking in charge of management plan every 10 years - Similar concept as national park
USA	Land and Water Conservation Fund	1964	-Many	Varies	Local Government	50% Central Government (50% State and local government matching for creation and maintenance)	- Size of urban park not an issue - Equitable development concept
Germany	- (Garden Show)	1951	35 (Hosting City)	Varies	Local Government	Central Government (Partially local government matching for creation and maintenance)	- DBG taking in charge - Garden show as a tool for urban development and regeneration

덴, 지속가능한 개발을 전제로 하는 핀란드, 형평성이라는 가치 실현을 위해 소외지역에 우선 예산을 지원하는 미국, 정원바람 회를 도시재생의 매개로 삼는 독일의 사례로 확인하였다. 나라 별로 구체적인 목표에 맞는 대상지와 범위를 유연하게 규정하고 있다.

한국형 국가도시공원이 되기 위한 첫걸음 역시, 왜 국가가 예산을 들여서 공원을 만들어야 하는지에 대한 당위성, 즉 필요성을 명확히 할 필요가 있다. 국가의 예산이 수반되는 만큼 국토균형발전이라는 측면에서 접근해야 한다. 공원 만들기는 각 지자체의 역량에 따라 결정되는 것이 아니라, 전 국민이 고르게 마땅히 누려야 할 공간복지 차원에서 다루어야 할 시대적 소명이다. 소외지역에 우선 기금을 배정하는 미국의 사례와 녹지체계와 연계한 캐나다의 사례를 참고할 필요가 있다. 또한, 한국의 국가도시공원의 기본 방향은 국토환경보존과 도시변화 관리라는 양면을 유연하게 고려할 필요가 있다. 보존 중심의 스웨덴 모델과 도시개발형 핀란드 모델을 비교해서 대상지의 특성에 맞게 수립해야 하며, 개발 압력에서 반드시 보존해야 할 국토의 가치를 존중하고 시대적 요청에 따른 도시변화를 효율적으로 관리하기 위한 수단으로서 국가도시공원의 목표를 설정해야 한다.

실천방안으로는 법 제도의 개정이 우선되어야 한다. 지역적 특성과 목적을 고려하지 않는 범위의 제한보다는 지역의 특성에 적합한 적정 면적으로 지정할 수 있도록 해야 한다. 주변 도시지역, 자연공원, 그린벨트 등을 포함하는 등, 국가의 개입이 필요한 지역을 통합적으로 고려할 필요가 있다. 용산공원의 사례와 같이 시대적 이슈나 변화가능성을 고려하여 공원의 범위를 확장할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 예산 마련, 관리·운영 면에서 국가, 지자체, 민간기업, 시민사회 간의 역할을 구분하여 실현 가능한 프레임워크를 구축해야 한다. 여러 부처에 분산된 공원녹지 제도와 정책을 통합하여 논의하고 소통할 수 있는 별도의 전담연구원 신설도 필요하다.

본 연구는 한국의 국가도시공원의 법제정 과정과 이슈를 분석하여 현황을 진단했다는 점, 해외사례를 중점적으로 검토하여 한국의 국가도시공원에 참고할 점을 도출하고 방향수립을 제안했다는 점에서 의의가 있다. 나라별 법제도 체계상의 비교와 관리·운영 방식에 대한 구체적인 전략과 방법을 제시하지 못한 점은 연구의 한계이다. 실천 가능한 국가도시공원에 대한 후속 연구를 이어갈 예정이다.

주 1. 2000년부터 2019년까지 총 9개의 국가도시공원이 지정되었으며 2020년 Kokkola 지역이 10번째 국가도시공원이 되었다.

주 2. 환경 파괴적 행위를 통해 얻은 수입을 자연 지역, 수자원, 역사적 자산 등을 보호하고 국민에게 레크리에이션 기회를 제공하는 데에 국민의 세금 대신 사용하고자 한 것이었다. 이 기금으로 지원하는 금액은 해가 갈수록 점점 증가하여 1977년 매해 900만 달러를 지원하는

것으로 수정되었다(Public Law 95-42). LWCF는 제정 당시 25년간 운영되는 것으로 시작되었지만 이후 25년간 더 연장하는 것으로 결정이 되었고 따라서 2015년 9월 30일에 만료되었다. 기금은 2016년 Consolidated Appropriations Act에 따라 3년 한정으로 연장되어 2018년 9월 만료로 늦춰졌다가, 2019년 공공 용지를 보호하기 위한 총괄 의안인 John D. Dingell Jr. Conservation, Management, and Recreation Act가 제정되면서 LWCF가 영구적으로 지원될 수 있는 기반이 마련되었다. 이후 2020년 트럼프 정부에서 Great American Outdoors Act(Public Law 116-152)를 제정하여 LWCF로 매해 9억 달러(\$900 million)를 레크리에이션 목적의 땅을 확보하고 조성하는데 영구적으로 지원할 수 있도록 하였다(National Park Service, 2021).

주 3. LWCF가 제정된 초기(1965년-1978년)에는 Bureau of Outdoor Recreation에서 관장했다. 1978년 Heritage Conservation and Recreation Service 부서가 생기면서 업무가 이관되었다가 1981년 이후부터는 National Park Service에서 펀딩 프로그램을 운영하고 있다(National Park Service, 2008).

References

1. Act on the Creation and Furtherance of Arboretums and Gardens(Act, No. 17723).
2. Act on Urban Parks, Green Areas, Etc. of Korea(Act, No. 18047).
3. Base Realignment and Closure Act(Public Law 101-510).
4. Choi, D. S.(2022) The plan for the national urban park in Incheon Sorae Wetland. In Proceedings of the 2022 National Urban Park Open Forum.
5. City of Toronto(2015) Downsview Area Secondary Plan.
6. Creation and Management of Urban Forest Act(Act, No. 17420).
7. Federal Land and Water Conservation Act(Public Law 88-578).
8. Federal Land and Water Conservation Act(Public Law 90-401).
9. Federal Property Act(40 U.S.C. 550(b) and (e)).
10. Go, J. H.(2006) The Story of German Garden, Paju: Namudosi.
11. Great American Outdoors Act(Public Law 116-152).
12. Kim, H.(2012) A management characteristics of the national government park in Japan, Journal of the Korea Society of Environmental Restoration Technology 15(5): 1-17.
13. Kim, S. H. and W. J. Cha(2021) The role of public participation for the national urban park. In Proceedings of 2021 Balanced National Development Policy Conference, pp. 17-29.
14. Korea Forest Service(2017) The 2nd Urban Forest Basic Plan. Daejeon: Korea Forest Service.
15. Korean Institute of Landscape Architecture(KILA)(2011) Proceedings of National Urban Park Symposium.
16. Kowalski, P.(2013) Gartenschau garden festivals as an impulse for the renewal of small german towns. In Juzwa, N. and A. Sulimowska-Ociepka, eds., 7ULAR: Urban Landscape Renewal: Middle-sized Cities of Tomorrow: Monograph, vol. 2. Gliwice: Department of Architecture, Silesian University of Technology pp. 231-240.
17. Lee, K. H.(2022) The proposal for the Nakdong River Delta National Urban Park. Proceedings of the 2022 National Urban Park Open Forum.
18. Lundberg, J., E. Andersson, G. Cleary, and T. Elmquist(2008) Linkages beyond borders: Targeting spatial processes in fragmented urban landscapes. Landscape Ecology 23: 717 - 726.
19. National Assembly Secretariat(2016) The 340th national assembly. Minutes of the Legislative and Judiciary Committee(1).
20. National Parks Act(Act No. 17425).

21. National Park Service(2008) Land and Water Conservation Fund State Assistance Program Federal Financial Assistance Manual 69.
22. Oh, C. S.(2018) The Changes and Issues of the Urban Park Law -1937 to 2017-. Ph. D. Dissertation. Seoul National University, Seoul.
23. Park, K. W.(2009) Institution to form a tourism and recreation system: The institutional characteristics and roles of Japan's national government parks. *Journal of Tourism Sciences* 33(3): 125-148.
24. Rouge National Urban Park Act(S.C. 2015, c. 10, Revision in 2017).
25. Schantz, P.(2004) The national urban park in greater Stockholm: Background, legislation and implementation. *Garden History* 32(2): 279-280.
26. Slätmo, E., K. Nilsson, and D. Huynh(2021) The role of the state in Preserving urban green infrastructure - National urban parks in Finland and Sweden. *Journal of Environmental Planning and Management* 1 - 21.
27. Son, Y. H.(2011) Study on the meaning of national urban park system and the challenging in management operations - Focusing on the case of Japanese national government park system. *Journal of Korea Planning Association* 46(3): 79-92.
28. Special Act on Creation of the Yongsan Park(Act No. 18050).
29. USDOI(2014) Land and Water Conservation Fund-Urban Parks.
30. Akashi Park Webpage(2022) <http://www.thr.mlit.go.jp/m-park/>
31. Alps Azumino Park Webpage(2022) <http://www.azumino-koen.jp/>
32. CLC(2021) <https://www.clc-sic.ca/attractions/downsview-park>
33. DBG Webpage(2022) <https://www.bundesgartenschau.de/>
34. Downsview Lands(2021) <https://downsviewlands.ca/neighbourhoods>
35. Downsview Park(2021) <https://en.downsviewpark.ca/park>
36. Europarc Federation(2021) <https://www.europarc.org/case-studies/finnish-national-urban-parks-nup-tool-for-promoting-biodiversity-in-urban-areas/>
37. Go, J. H.(2018) BUGA, <https://garden-history-lexicon.com/glossary/%EB%8F%85%EC%9D%BC%EC%97%B0%EB%B0%A9-%EC%A0%95%EC%9B%90%EB%B0%95%EB%9E%8C%ED%9A%8C-bu>ga
38. Kim, S. H.(2016) Lafent Article. https://www.lafent.com/inews/news_view.html?news_id=116493
39. MLIT City Bureau Parks, Greenery, Landscape Division Webpage(2022) https://www.mlit.go.jp/crd/park/shisaku/p_kokuei/nihon/
40. MOLIT Official Announcement No. 2021-1433.
41. National Park Service(2019a) <https://www.nps.gov/orgs/1207/orlp-grants-2019.htm>
42. National Park Service(2019b) <https://www.nps.gov/orgs/1508/base-realignment-and-closure.htm>
43. National Park Service(2020a) <https://www.nps.gov/subjects/lwcf/index.htm>
44. National Park Service(2020b) <https://www.nps.gov/orgs/1508/index.htm>
45. National Park Service(2021) <https://www.nps.gov/subjects/lwcf/lwcfhistory.htm>
46. NYC Parks(2021) <https://www.nycgovparks.org/parks/fort-totten-park>
47. Parks Canada(2019a) <https://www.pc.gc.ca/en/pn-np/on/rouge/info/nouvelles-news/nouvelles-news-arch/20171021-ontario>
48. Parks Canada(2019b) Rouge National Urban Park Management Plan.
49. Parks Canada(2021) <https://www.canada.ca/en/parks-canada/news/2021/08/government-of-canada-invests-130-million-to-work-with-partners-to-create-a-network-of-national-urban-parks.html>
50. The Ministry of the Environment(2021) <https://ym.fi/en/national-urban-parks>
51. U.S. Department of the Interior(2021) <https://www.doi.gov/lwcf/about/overview>

Received : 21 February, 2022

Revised : 2 March, 2022 (1st)

25 March, 2022 (2nd)

Accepted : 25 March, 2022

3인익명 심사필