

용산공원 조성방향에 대한 서울 시민의 의식조사*

정다운** · 김흥순***

Views of Seoul Citizens Concerning the Formation of Yongsan Park*

Dawoon Jeong** · Heungsoon Kim***

요약 : 이 연구는 서울시민들이 희망하는 용산공원의 상을 알아보는 것을 목적으로 수행되었다. 이를 위해 서울 시내 여덟 개 지역을 선정하여 희망하는 공원의 유형, 개발방식, 비용조달 방안 등에 관한 의식조사를 수행하였다. 이 연구의 발견은 다음과 같다. 첫째, 응답자들은 여러 유형의 공원 중 생태공원을 선호하는 것으로 나타났다. 둘째, 대다수 응답자들이 용산공원은 국립공원이므로 중앙정부가 더 많은 비용을 부담해야 한다고 생각하는 것으로 나타났다. 셋째, 다수의 응답자들이 공원의 인위적 개발에 부정적인 생각을 갖고 있는 것으로 파악되었다. 이러한 응답결과는 고양되고 있는 일반인들의 환경의식을 반영하는 것으로 이해된다. 결론적으로 공원은 친환경적인 공원이 되어야 하며, 시민들의 부담을 줄일 수 있는 방안이 모색되어야 함을 알 수 있다.

주제어 : 용산공원, 시민 의식조사, 조성방향

ABSTRACT : The purpose of this study is to investigate the image of the Yongsan Park desired by Seoulites. This study selected eight places in Seoul and then conducted the survey to identify such issues as the desirable type of the park, the allowance of development, and the payment for construction of the park. Following are the results of this study. First, the respondents prefer an ecological park that artificial factors are restricted as much as possible to the park with several convenient facilities. Second, a large number of respondents think that the national government has to pay more costs concerning the park's construction because the Yongsan Park is supposed to be a national park. Third, the greater part of the respondents appear unfriendly to man-made development. This result has the same implication as the aforementioned finding that people prefer the ecological park to the park with several convenient facilities. Such a result seems to reflect the current trend that values the amenity and environmental aspects. Given the findings, the Yongsan Park has to be developed as an environment-friendly park, and the national government has to actively search for some methods to reduce the citizens' financial burden.

Key Words : Yongsan park, citizen attitude survey, program of construction

* 이 연구는 2008 대한민국토·도시계획학회 추계학술대회에서 발표된 “용산공원 건립방향에 대한 서울 시민의 인식에 관한 연구”를 발전시킨 것이다. 이 연구의 수행에 있어 많은 도움을 준 한양대학교 도시공학과 졸업생 우태호, 신운, 최선영, 이새잎, 윤선욱에게 깊은 감사의 뜻을 전한다.

** 한양대학교 도시공학과 박사과정(Student in Doctoral Program, Department of Urban Planning, Hanyang University)

*** 한양대학교 도시공학과 부교수(Associate Professor, Department of Urban Planning, Hanyang University), Corresponding Author(E-mail: soon@hanyang.ac.kr, Tel: 02-2220-0334).

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

최근 들어 소득수준이 향상되고 삶의 질에 대한 욕구가 증가하면서 도시공원의 중요성에 대한 인식이 커지고 있다. 그러나 2006년 현재 서울시의 1인당 도시공원면적은 4.58㎡로 세계보건기구(WHO)가 제시하고 있는 최소기준치 9㎡보다 매우 부족한 실정이다.¹⁾ 따라서 용산 미군기지 이전 부지 81만여 평에 대한 공원조성 계획은 매우 의미있는 일이라 할 수 있다. 현재 이 지역에는 대규모 국립공원 조성계획이 세워져 있는데, 2007년 7월 '용산공원 조성 특별법'이 제정·공포되어 현재에 이르고 있다. 그러나 기본원칙만 세워져 있을 뿐 세부 내용에 관해서는 아직까지 각계각층에서 많은 의견이 나오고 있는 관계로 구체적인 계획은 제시되고 있지 못한 실정이다. 따라서 본 연구는 공원의 주이용자가 될 서울 시민들의 의견을 파악하여, 시민들이 원하는 공원의 모습을 알아보고 이를 토대로 용산공원의 바람직한 미래상과 조성방향을 찾는 것을 목적으로 한다.

본 연구의 수행 과정은 다음과 같다. 첫째, 공원에 대한 개념적 고찰을 바탕으로 기존 연구와 각종 언론에서 논의된 바 있는 용산공원의 조성과 관련된 쟁점들을 도출한다. 둘째, 도출된 쟁점을 기초로 설문지를 작성하여 설문조사를 실시한다. 마지막으로 설문조사 결과를 분석하여 공원의 성격, 공원부지의 개발방향, 공원 규모, 공원 조성비용 부담 등에 대한 서울시민들의 인식을 분석함으

로써 공원의 주이용자가 될 서울시민들이 원하는 용산공원의 미래상을 알아보도록 한다.

2. 용산공원 조성방향 유형구분

지금까지 이루어진 용산공원에 대한 본격적인 연구는 매우 부족한 실정이다. 용산공원에 관한 소수의 선행연구들은 주로 공원의 성격 규명에 초점을 맞추고 있다. 박영훈(2004)은 해의 도시공원 사례에 대한 분석을 통해 용산공원의 미래상을 제시하면서, 역사문화시설의 유치와 자연생태 공간 확보의 필요성을 강조하고 있다. 서재철(2004)은 기지 이전비용 마련과 용산기지의 환경오염문제에 대한 논의를 통해, 용산기지를 최대한 녹지로 보존하되 자연사박물관, 시민체육공원, 청소년 생태 교육공간 조성 등 일부 면적을 제한적으로 활용하는 방안을 제시하고 있다. 홍성태(2006)는 생태·문화적 측면을 강조하면서 용산기지의 이전에 따른 문제점을 제시하고 있다. 이창수(2007)는 미군부지 외에 주변 시설까지를 포함한 총 면적 107만평을 공원으로 조성하는 것이 바람직하다는 주장을 제시하고 있다.

그 밖에 각종 언론에 보도된 용산공원과 관련된 쟁점으로는 크게 공원의 성격, 공원 부지 용도 변경, 공원 조성비용 부담 등에 관한 것들이 있다(우태호 외, 2008). 건설교통부(현 국토해양부)는 '민족공원'을, 서울시는 '생태공원'을 각각 주장하고 있다.²⁾ 중앙정부(국무조정실)는 공원조성비 마련과 이용자 편의성을 고려하여 공원부지 지하를 '복합 쇼핑몰'로 개발하기를 원하지만 서울시

1) 2006년 9월 6일자 동아일보 기사

2) 용산공원의 역사적 특수성을 강조하는 측에서는 '역사공원'보다 '민족역사공원'이라는 지칭을 선호한다. 이러한 배경에서 용산공원의 당초 이름도 '용산민족역사공원'으로 호칭되었다.

는 자연 생태공원으로 보존해야 한다는 주장을 제기하고 있다.³⁾ 또한 문화재 전문가들은 공원 조성에 앞서 역사적으로 가치가 있는 건축물들이 산재되어 있는 용산 미군기지에 대한 정밀조사와 문화재 보존 방안이 마련되어야 한다고 주장하고 있다.⁴⁾ 현재 용산공원은 '국립공원'으로 계획되어 있으나 그 입지적 특성 상 서울시민이 주로 이용하게 될 것이므로 비용부담의 주체가 불분명한 실정이다. 이러한 문제제기에 대해 서울시는 공원 조성비용의 일부는 부담할 수 있지만 미군기지 이전비용 전부를 부담하기는 곤란하다는 입장을 제시하고 있다.⁵⁾

이상의 논의를 종합해보았을 때 용산공원의 조성방향은 크게 국립공원, 역사공원, 문화공원, 생태공원, 유보지로 구분할 수 있다(우태호 외, 2008). 각각의 개념은 다음과 같다. 첫째, 국립공원은 우리나라의 자연생태계나 자연 및 문화경관을 대표할 만한 지역으로서 지정된 공원을 말하며 공원의 조성 및 관리비용은 국가가 부담한다(자연공원법 제2조 2항, 39조). 다만, 시·도지사가 국립공원을 관리하는 경우에는 그 비용의 전부 또는 일부를 해당 지방자치단체가 부담하도록 되어 있다. 둘째, 역사공원은 역사적 장소나 시설물, 유적·유물 등을 활용하여 도시민들에게 휴식과 교육·문화적 기회를 제공하는 것을 목적으로 설치된 공원을 말한다(이재준 외, 2004). 셋째, 문화공원은 지역의 문화적 정체성이나 지역 문화활동을 주제로 조성된 공원으로, 역사적 특수성이나 문화와 관련된 인물·환경적 특성 등 다양한 내용으로 구성된다(우태호 외, 2008). 넷째, 생태공원은 생태

조경 방식에 의해 설계된 공간에 환경교육을 위한 자연 관찰기능을 부여한 것으로, 도시민들이 자연 생태계 속에서 식물, 동물, 곤충, 조류가 어떻게 성장·서식하는지를 관찰할 수 있도록 장소를 정비·보전한 공원을 말한다(김은주, 2003). 마지막으로 유보지는 특정 용도를 지정하지 않고 당분간 보전하는 부지를 말한다.

전술한 것처럼 기존의 문헌들은 규범적 차원에서 용산공원의 성격과 모습이 어떠해야 한다는 데에 논의를 집중해 왔다. 그러나, 정작 중요한 이용자들의 생각은 그 논의에서 다루어지지 않았던 것이 사실이다. 본 연구는 전술한 전문가, 공공기관의 규범적 논의를 시민들이 어떻게 생각하는지 알아보는 작업이라고 할 수 있다.

II. 용산공원 건립방향에 대한 시민 의식 분석

1. 연구방법

용산공원 건립방향에 관한 시민 의식을 알아보기 위해 전술된 쟁점을 토대로 공원의 성격, 공원부지 조성방향, 공원 규모, 공원 조성비용 부담 등에 대한 설문문항을 작성하여, 설문조사를 실시하였다. 각각의 설문항목은 용이한 통계분석을 위하여 5점 리커트 척도 및 순위형 질문형태로 작성하였으며, 순위형 응답에 대해서는 이를 점수화하여 분석을 진행하였다. 분석은 평균을 기준으로 한 간단한 비교분석으로 시민의 의사를 파악하였으며, 응답자 특성에 따른 T-test 및 분산분석을 통해 통계적으로 유의미한 수준의 차이들에 대한 비교분석을 실

3) 2007년 6월 28일자 경향신문 기사

4) 2006년 11월 27일자 동아일보 기사

5) 2006년 9월 2일자 경향신문 기사

시하였다. 조사 대상자는 서울에 거주하는 시민들 중 공원 이용자와 공원 인근 통행자로 나누어 선정하였다. 조사 대상지로는 용산공원의 조성방향에 대한 서울 시민의 전반적인 인식을 알아보기 위해 서울시내 주요공원 8곳(용산가족공원, 서울숲, 올림픽공원, 시민의 숲, 월드컵공원, 보라매공원, 4.19공원, 파리공원)과 시민들의 통행이 빈번한 공원 인근 지하철역 8곳(이촌역, 뚝섬역, 잠실역, 양재역, 월드컵경기장역, 보라매역, 수유역, 오목교역)을 각각 선정하였다. 조사결과 787부의 유효설문 부수를 확보하여 통계분석을 수행하였다.



〈그림 1〉 설문조사 대상지 위치도

2. 응답자특성

설문응답자들의 인적특성은 〈표 1〉과 같다. 공원 방문횟수는 ‘거의 이용하지 않는다’는 응답자가 200명(25.4%), ‘월 1~3회’ 이용이 395명(50.2%), ‘주 1회 이상’ 이용이 192명(24.4%)으로 월 1~3회 이용자가 과반수를 차지했다. 성별에 있어서는 남성 382명(48.5%), 여성 405명(51.5%)으로, 거의 유사한 성비를 나타냈다. 학력을 보면, ‘고졸 이하’가 121명(15.4%), ‘대학교 재학 및 전문대 졸업’이 237명(30.1%), ‘대학교 졸업’이 360명(45.8%), ‘대학원 졸업 이상’이 69명(8.8%)으로, ‘대학교 졸업’과 ‘대학교 재학 및 전문대 졸업’이 높은 비율을 차지했다. 연령에 있어서는 20대가 247명(31.4%), 30대가 238명(30.2%), 40대가 145명(18.4%), 50대 이상이 157명(20.0%)으로 나타났다. 응답자들의 월평균 가구소득에 있어서는 ‘200만원 미만’이 152명(19.3%), ‘200~400만원 미만’이 330명(41.9%), ‘400~600만원 미만’이 193명(24.5%), ‘600만원 이상’이 112명(14.2%)으로 400만원 미만 소득수준의 응답자가 다수를 차지하였다. 한편 설문조사 결과의 신뢰성을 보여주는

〈표 1〉 설문 응답자들의 인적특성에 관한 기초분석

공원방문횟수	거의 이용하지 않음		월 1~3회	주 1회 이상	소계
응답자수 (%)	200 (25.4)		395 (50.2)	192 (24.4)	787 (100)
성별	남		여		소계
응답자수 (%)	382 (48.5)		405 (51.5)		787 (100)
학력	고졸이하	대학재학 및 전문대졸	대졸	대학원졸 이상	소계
응답자수 (%)	121 (15.4)	237 (30.1)	360 (45.7)	69 (3.3)	787 (100)
연령	20대	30대	40대	50대이상	소계
응답자수 (%)	247 (31.4)	238 (30.2)	145 (18.4)	157 (20.0)	787 (100)
월평균 가구소득	200만원 미만	400만원 미만	600만원 미만	600만원 이상	소계
응답자수 (%)	152 (19.3)	330 (42.0)	193 (24.5)	112 (14.2)	787 (100)

Cronbach 알파계수가 0.846⁶⁾으로 높게 나와서 조사결과에 신뢰도가 높음을 확인하였다.

3. 주요 설문문항에 대한 분석

1) 조성방향

(1) 서울시민이 바라는 공원상

용산공원은 국립공원으로 조성될 예정이며, 공원 성격상의 유형을 민족·역사공원, 생태공원, 문화공원과 유보지의 네 가지 형태로 구분할 수 있다. 설문조사를 통하여 이들 네 가지 공원의 유형 중 시민들이 선호하는 유형을 순위대로 표시하도록 하였다. 약 80만평에 이르는 대규모 공원을 하나의 개념으로 정의하기는 어렵지만, 일반인을 대상으로 하는 설문조사에서 여러 형태를 조합할 경우 응답이 편중될 수 있어 2~3가지 개념이 조합된 공원은 설문에서 배제하였다.

1순위 응답만으로 순위를 추정하는 방법과 각각의 순위에 점수를 부여하여 선호도를 추정하는 방법을 적용한 결과, 서울시민이 바라는 공원유형은 공히 생태공원, 문화공원, 민족·역사공원, 유보지 순으로 나타났다. 이러한 조사결과는 공원을 통하여 자연환경을 향수함과 동시에 윤택한 여가 생활을 즐기고 싶어 하는 작금의 세대가 반영된 것이라고 판단된다. 또한 도심 속의 자연환경을 동경하는 현대 도시인들의 의식이 반영된 결과라고도 해석할 수 있다(조세환, 2005). 이와 함께 민족·역사공원에 대한 선호도가 높지 않게 나왔다는 점에서 당초 ‘용산민족역사공원’으로 추진하던 공원의 명칭을 현재의 ‘용산공원’으로 바꾼 것이 적

절한 조치였다는 평가를 내릴 수 있다.

〈표 2〉 서울시민이 바라는 공원 상에 관한 기초분석표

	1순위	2순위	3순위	4순위	무응답	소계	점수화 결과
민족·역사공원 (%)	197 (25.0)	210 (26.7)	312 (39.6)	54 (6.9)	14 (1.8)	787 (100)	2,096
생태공원 (%)	365 (46.4)	192 (24.4)	203 (25.8)	18 (2.3)	9 (1.1)	787 (100)	2,460
문화공원 (%)	198 (25.2)	340 (43.2)	204 (25.9)	33 (4.2)	12 (1.5)	787 (100)	2,253
유보지 (%)	27 (3.4)	30 (3.8)	49 (6.2)	664 (84.4)	17 (2.2)	787 (100)	960

※ 1순위 - 4점, 2순위 - 3점, 3순위 - 2점, 4순위 - 1점, 무응답 - 0점

(2) 공원부지의 지하공간 및 주변지역 개발에 관한 시민의견

용산공원의 조성을 둘러싸고 개발과 관련하여 제기되고 있는 쟁점은 크게 두 가지로 구분된다. 하나는 공원부지 내부의 지하공간 활용에 대한 쟁점이고, 다른 하나는 조성될 공원의 주변지역 개발에 관한 것이다.

먼저 공원부지 내의 지하공간을 개발하여, 이동의 용이성을 확보하고 상업적 활용이 가능한 공간으로 개발하는 것에 대한 서울 시민들의 의견을 조사하였다. 설문결과 전반적으로 지하개발에 반대하는 응답자가 많은 것으로 나타났다(반대 51%, 찬성 33%, 평균 -0.35). 이러한 응답결과는 지하공간의 개발로 인한 환경훼손의 우려를 반영하는 것으로, 앞에서 다수의 응답자가 선호하는 공원의 유형으로 생태공원을 선택한 것과 일정한 관련성을 갖는 결과로 볼 수 있다. 이는 또한 많은

6) Nunnally(1978)는 그의 연구결과에서 탐색적인 연구 분야에서는 크로바흐 알파 계수가 0.6이상이면 충분하고, 기초연구는 0.8 그리고 중요한 결정이 요구되는 응용연구 분야에서는 0.9이상이어야 한다고 주장하고 있다.

〈표 3〉 개발관련 쟁점에 관한 서울시민의 의견 분포

구분	매우반대	반대	보통	찬성	매우찬성	소계	평균	표준편차
지하공간 개발(%)	269 (34.2)	133 (16.9)	128 (16.3)	122 (15.5)	135 (17.2)	787 (100)	-0.35	1.502
주변지역 개발(%)	276 (35.1)	179 (22.7)	144 (18.3)	90 (11.4)	98 (12.5)	787 (100)	-0.57	1.388

주) 평균은 '매우반대=-2, 반대=-1, 보통(잘모르겠음)=0, 찬성=1, 매우찬성=2'의 점수화에 따른 평균값을 의미

〈표 4〉 인적특성에 따른 지하공간 개발 의견의 교차분석 결과

구분	F값(t값)	유의확률	비 고(집단별 평균값)
연령	4.285***	0.005	20대(-0.07), 30대(-0.47), 40대(-0.49), 50대+(-0.5)
공원 이용빈도	0.762	0.467	
소득수준	3.343**	0.019	-200만원(-0.06), 200~400(-0.36), 400~600(-0.42), 600+(-0.63)
교육수준	2.977**	0.031	-고졸(-0.14), 대학재학(-0.22), 대졸(-0.46), 대학원졸+(-0.64)
거주 지역	한강 기준 (0.533)	0.594	
	용산 기준 (0.917)	0.360	

주) †: $p<0.1$, **: $p<0.05$, ***: $p<0.01$

시민들이 '개발'에 대해 원론적으로 부정적인 인식을 갖고 있음을 시사하는 것으로, 용산공원이 자연 그대로의 공원으로 조성되기를 바라는 시민들의 희망을 보여주는 결과로 추정할 수 있다.

응답자의 인적 특성에 따라 교차분석을 실시한 결과, 연령 및 소득, 교육수준에 따라 통계적으로 유의한 수준의 차이가 있는 것으로 분석되었다(〈표 4〉). 연령에 있어서는 나이가 많을수록 지하공간의 개발에 반대 의견을 더 많이 갖는 것으로 나타났는데, 특히 20대(-0.07)와 30대(-0.47) 사이에서 평균값의 차이가 두드러지게 나타났다. 또한 소득과 교육수준이 높을수록 환경의 가치를 더 높이 평가하는 경향이 확인되었는데, 이는 이론적으로 이미 정립된 사항이다(정준금 외, 1999). 그 외의 항목에서는 통계적으로 큰 차이가 없는 것으로 파악되었다.



〈그림 2〉 뉴욕 센트럴파크

개발과 관련된 또 다른 쟁점으로는 조성될 공원 주변지역의 개발에 관한 논의가 있다(이창수, 2007). 미국 뉴욕시의 맨하탄에 위치한 센트럴 파크는 그 규모와 아름다움에 있어 여타 도시공원을 압도하지만, 주변에 병풍처럼 도열한 고층건물들이 공원의 시각적 가치를 독점하고 있다는 문제점을 갖고 있다(〈그림 2〉). 이는 계획초기에 주변지

〈표 5〉 인적특성에 따른 주변지역 개발 의견의 교차분석 결과

구 분		F값(t값)	유의확률	비 고(집단별 평균값)
연령		0.339	0.797	
공원 이용빈도		0.805	0.447	
소득수준		2.456 [†]	0.062	-200만원(-0.59), 200~400(-0.69), 400~600(-0.36), 600+(-0.52)
교육수준		0.752	0.522	
거주 지역	한강 기준	(1.153)	0.249	
	용산 기준	(0.159)	0.874	

주) †: p<0.1, **: p<0.05, ***: p<0.01

역에 대한 적절한 토지이용계획을 세우지 못했기 때문에 야기된 결과이다. 하지만 주변지역에 대한 ‘특별한(overlaid)’ 토지이용 규제는 사유재산권에 대한 과도한 침해할 의미할 수 있으므로, 공공의 의견을 확인하는 절차가 필요하다.

이러한 배경에서 공원주변의 고층·고밀개발에 대한 선호도를 조사하였다(〈표 3〉). 전체 787명의 응답자 중 고층·고밀개발에 반대하는 의견이 455명(58%)으로, 찬성하는 의견 188(24%)명보다 많았다. 평균값에 있어서도 -0.57로 공원주변의 고층·고밀개발에 대한 선호도가 높지 않은 것으로 나타났다. 이는 공원 주변지역의 고층·고밀개발 제한을 통해 좀 더 쾌적한 공원의 조성을 원하는 서울시민들의 의견이 반영된 결과로 해석할 수 있다. 이러한 결과는 앞의 분석에서 서울시민들이 환경훼손 가능성이 있는 개발에 대해 대체적으로 부정적인 인식을 보인 것과도 일관성을 갖는 것이다. 인적사항에 따른 선호도 차이는 소득수준에서만 통계적으로 유의수준의 차이를 보였을 뿐, 대체적으로 선호의 차이가 크지 않았고 비슷한 의견을 보이는 것으로 나타났다(〈표 5〉).

그러나 이러한 조사결과는 타인의 토지에 대한 책임(비용)이 수반되지 않은 견해임이 감안되어야 한다. 공원 경계부 토지소유자의 의견은 다를

수 있으므로 별도의 조사와 조심스러운 정책적 접근이 필요하다. 따라서 개발권양도제(TDR) 등의 적용이 신중하게 고려될 필요가 있다.

(3) 교통환경 개선을 위한 동작대교 연결방식에 관한 시민의견



〈그림 3〉 동작대교 연결 계획

한강대교와 반포대교의 과밀 교통량을 분산시키기 위해서 준공된 동작대교는 용산 미군기지로 인해 다리 북단이 막혀서 도심으로의 접근이 어려운 구조를 가지고 있다(〈그림 3〉). 또한 동작대교

〈표 6〉 동작대교 연결방식에 관한 서울시민의 의견 분포

구 분	지하건설 매우찬성	지하건설 찬 성	보 통	지상건설 찬 성	지상건설 매우찬성	소계	평균	표준편차
동작대교 연결방식(%)	269 (34.2)	153 (19.4)	109 (13.9)	133 (16.9)	123 (15.6)	787 (100)	-0.40	1.484

주) 평균은 '지하건설 매우찬성 = -2 ~ 지상건설 매우찬성 = 2'의 점수화에 따른 평균값을 의미

〈표 7〉 인적특성에 따른 지하공간 개발 의견의 교차분석 결과

구 분	F값(t값)	유의확률	비고(집단별 평균값)
연령	0.945	0.418	
공원 이용빈도	1.590	0.205	
소득수준	4.263***	0.005	-200만원(-0.18), 200~400(-0.28), 400~600(-0.58), 600+(-0.71)
교육수준	5.958***	0.000	-고졸(-0.16), 대학재학(-0.21), 대졸(-0.50), 대학원졸+(-0.93)
거주 지역	한강 기준	(1.306)	0.192
	용산 기준	(1.589)	0.112

주) †: p<0.1, **: p<0.05, ***: p<0.01

는 기본설계 단계에서부터 도심으로 연결하는 도로계획을 수립하였으나, 미군기지를 통과해야 하는 이유로 현재까지 도로계획선만 그어놓고 다리 북단 출구를 서빙고로 연결시켜 놓은 상황이다. 그러나 용산기지 이전 계획에 따라 동작대교와 도심 간의 직접적인 연결이 가능하게 되어 원활한 도심 접근을 기대할 수 있게 되었다. 이러한 배경에서 공원부지를 관통하게 될 동작대교와 도심을 연결하는 도로의 지상·지하 건설방식에 대하여 시민들의 의견을 물었다. 응답결과는 공원환경과 미관을 저해할 가능성이 높은 지상연결에 대해 부정적인 의견이 더 많은 것으로 나타났다(반대 54%, 찬성 32%, 평균 -0.4). 전술한 공원부지 지하공간의 상업용도 개발 반대 및 생태공원에 대한 높은 선호도와 연결시켜 보았을 때 이러한 결과는 시민들의 '개발'에 대한 부정적 인식을 일관되게 보여주는 것으로 이해할 수 있다.

인적사항과의 교차분석 결과, 소득과 교육수준

에 따른 차이가 있는 것으로 나타났다. 소득 및 교육수준이 높은 집단일수록 도로의 지하건설을 통한 동작대교 연결을 선호하는 것으로 파악되었다. 그 외의 특성별 분석에 있어서는 별다른 차이가 존재하지 않는 것으로 파악되었다.

(4) 용산공원 부지 내 기존 시설물의 보전에 관한 시민의견



출처: 세계일보 보도자료

〈그림 4〉 일제강점기 감옥으로 사용된 구한말 건축물과 문인석

용산공원 조성부지에는 구한말 유일한 감옥으

〈표 8〉 대상지내 시설물 보전여부에 관한 서울시민의 의견 분포

구 분	매우반대	반 대	보 통	찬 성	매우찬성	소계	평균	표준편차
시설물 보전여부(%)	240 (30.5)	73 (9.3)	76 (9.7)	155 (19.7)	243 (30.9)	787 (100)	0.11	1.654

주) 평균은 ‘매우반대=-2, 반대=-1, 보통(잘모르겠음)=0, 찬성=1, 매우찬성=2’의 점수화에 따른 평균값을 의미

로 알려진 서대문형무소보다 시기적으로 앞서 지어진 것으로 추정되는 군용감옥을 비롯하여, 역사적으로 보전 가치가 높은 건축물이 산재되어 있다. 또한 조선시대 체천행사 터와 문인석, 고려·조선시대 도자기 등 각종 문화재가 다량으로 발견되기도 하였다. 이들 건축물 및 문화재는 미군기지의 이전과 공원조성 사업 과정에서 자칫 망실될 수도 있기 때문에, 문화재 전문가 등을 중심으로 이들 시설물에 대한 보전이 요구되고 있다. 반면 일제강점기의 치욕적인 역사의 잔재로 이들 건축물에 대한 철거를 주장하는 목소리도 존재한다.

〈표 8〉은 현재 용산공원 부지에 있는 시설물의 보전여부에 대하여 시민들의 의견을 조사한 결과이다. 전체 787명의 응답자 중 시설물을 보전해야 한다는 의견이 398명으로 철거해야 한다는 의견(313명)보다 조금 많은 것으로 나타났다. 이를 점수화한 평균값 역시 0.11로 시설물 보존의 의견이 조금 우세한 것으로 나타났다. 평균값 자체는 중립적인 결과에 가까웠지만, 시설물 보전에 ‘매우 반대’하는 의견과 ‘매우 찬성’하는 의견이 각각 240명, 243명으로 나타나서 적극적으로 의견을 표출한 응답자가 다른 설문에 비해 상대적으로 많았다. 이는 높은 표준편차 값(1.654)을 통해 확인된다. 따라서 시설물 보전과 관련된 의사결정을 하거나 공원조성을 함에 있어서, 시민들의 의견을 좀 더 신중하게 고려할 필요가 있음을 추론할 수 있다. 그밖에 인적특성에 따른 교차분석 결과에서는 통계적으로 유의미한 수준의 차이를 보이는 특

성은 없는 것으로 나타나서, 특정 집단이 아닌 개개인의 선호가 다양하게 표출되고 있음을 알 수 있다. 따라서 시민들에게 객관적인 역사정보를 제공하기 위하여 이러한 시설물들에 대한 철저한 고증 및 조사를 통한 역사적 가치의 재조명 작업이 선행되어야 할 것으로 판단된다.



출처: 세계일보 보도자료

〈그림 5〉 용산기지 내 문화재 현황

(5) 공원 주변 사유지 수용

〈표 9〉는 공원조성 시 규모의 확대와 공원 형태의 정형화를 위하여, 공원 주변 사유지를 일부 수용하고자 하는 의견에 대해 분석한 것이다. 분석 결과 ‘보통’이라는 의견이 다수였고, 특별히 찬성(36%)이나 반대(37%)로 의견이 치우치지 않는 것으로 나타났다(평균 -0.02).

〈표 9〉 공원주변 사유지 수용여부에 관한 서울시민의 의견 분포

구 분	매우반대	반 대	보 통	찬 성	매우찬성	소계	평균	표준편차
공원주변사유지 수용여부(%)	148 (18.8)	143 (18.2)	212 (26.9)	143 (18.2)	141 (17.9)	787 (100)	-0.02	1.354

주) 평균은 '매우반대=-2, 반대=-1, 보통(잘모르겠음)=0, 찬성=1, 매우찬성=2'의 점수화에 따른 평균값을 의미

〈표 10〉 인적특성에 따른 공원주변 사유지 수용 의견의 교차분석 결과

구 분	F값(t값)	유의확률	비고(집단별 평균값)
연령	0.741	0.528	
공원 이용빈도	3.402**	0.034	거의 이용하지 않음(-0.23), 월1~3회 이용(0.04), 주1회 이상 이용(0.09)
소득수준	2.187 [†]	0.088	-200만원(-0.22), 200~400(0.07), 400~600(0.07), 600+(-0.15)
교육수준	2.262 [†]	0.080	-고졸(-0.14), 대학재학(-0.16), 대졸(0.08), 대학원졸(+0.19)
거주 지역	한강 기준 (-1.730 [†])	0.084	한강이남 거주(-0.10), 한강이북 거주(0.07)
	용산 기준 (-2.625***)	0.009	용산지역 거주(0.44), 용산 이외 지역 거주(-0.05)

주) [†]: p<0.1, **: p<0.05, ***: p<0.01

그러나 인적특성에 따른 교차분석 결과 공원의 이용빈도, 소득, 교육수준, 거주지역에 따라 집단 간 호불호의 차이가 존재하는 것으로 분석되었다. 특히 공원의 이용빈도에 따른 차이에 있어서, 공원을 많이 이용하는 집단에서 찬성 의견(0.09)이 상대적으로 강하게 나타났다. 이는 서울지역 공원 이용자들이 대규모 도시공원을 절실하게 필요로 하고 있음을 보여주는 결과로 이해된다. 소득수준에 따른 차이에 있어서는 대체로 중산층에서 찬성 의견이 높게 나타난 반면, 저소득층이나 고소득층의 경우 공원의 규모에는 큰 관심이 없는 것으로 나타났다. 거주지역을 기준으로 한 비교에 있어서는 용산구에 거주하고 있는 주민 집단에서 찬성 의견이 높게 나타났다. 이는 공원의 조성 시 가장 근거리에서 효과를 누릴 수 있다는 심리적 가치 상승분과 주변사유지의 개발과정에서 발생하는 사유지의 가치상승 효과 등이 함께 고려된 결과로 해석된다. 이러한 거주지역별 차이를 한강기준으로 적용한 결과 한강이북 지역의 거주자 집단에서

찬성하는 의견이 비교적 더 높게 나타났다.

2) 비용 부담

(1) 공원 조성비용의 주체

〈표 11〉은 용산공원 조성비용의 부담주체가 누가 되어야 할 것인가에 대한 응답 결과를 정리한 것이다. 이에 대해서는 중앙정부가 전액을 부담해야 한다는 의견이 232명(29.5%)으로 가장 많았다. 전체적으로도 국립공원이므로 중앙정부가 더 많이 부담해야 한다는 생각이 다수로 파악되었다(약 51%, 평균 -0.34). 여기서 주의해야 할 점은 설문조사가 서울시민을 대상으로 이루어졌다는 점이다. 이러한 결과는, 편익은 기대하면서도 비용분담은 원하지 않는 인간본연의 심리를 반영하는 것으로 이해할 수 있다.

〈표 12〉는 인적사항과 공원 조성비용 주체를 교차 분석한 것이다. 교육수준에 따른 결과를 보면 학력이 높을수록 서울시가 부담해야 한다는 의

〈표 11〉 공원 조성비용 주체에 관한 서울시민의 의견 분포

구분	중앙정부 100% 부담	중앙정부 더 많이 부담	동등하게 부담	서울시 더 많이 부담	서울시 100% 부담	소계	평균	표준편차
공원조성 비용주체(%)	232 (29.5)	169 (21.5)	138 (17.5)	132 (16.8)	116 (14.7)	787 (100)	-0.34	1.427

주) 중앙정부가 100% 부담=-2, 중앙정부가 더 많이 부담=-1, 동등하게 부담=0, 서울시가 더 많이 부담=1, 서울시가 100% 부담=2

〈표 12〉 인적특성에 따른 공원 조성비용 주체에 관한 의견의 교차분석 결과

구분	F값(t값)	유의확률	비고(집단별 평균값)
연령	3.984***	0.008	20대(-0.17), 30대(-0.34), 40대(-0.30), 50대+(-0.66)
공원 이용빈도	0.036	0.965	
소득수준	4.810***	0.003	200만원 미만(-0.70), 200~400(-0.33), 400~600(-0.18), 600만원 이상(-0.15)
교육수준	4.774***	0.003	고졸 이하(-0.64), 대학재학(-0.42), 대졸(-0.28), 대학원졸 이상(0.13)
거주 지역	한강 기준 (0.454)	0.650	
	용산 기준 (1.244)	0.214	

주) †: p<0.1, **: p<0.05, ***: p<0.01

견이 더 많은 것으로 나타났다. 실제로 대학원졸 이상에서는 서울시가 중앙정부보다 더 많이 부담해야 한다는 의견이 다수 제시되었다(약 42%, 평균 0.13). 이러한 조사결과는 학력이 높을수록 수익자부담이라는 합리적인 사고를 가지고 있는 반면, 학력이 낮을수록 국립공원이기 때문에 중앙정부가 비용을 더 많이 부담해야 한다는 원론적인 생각을 가지고 있음을 보여준다. 연령에 있어서는 연령이 높아질수록 중앙정부가 더 많은 부담을 해야 한다는 인식을 갖고 있는 것으로 파악되었다. 소득에 있어서는 소득이 적을수록 중앙정부가 더 많은 부담을 해야 한다는 의견이 상대적으로 많이 제시되었다.⁷⁾

요약해서 서울시민들은 서울시보다는 중앙정부가 비용을 더 많이 부담해야 한다고 생각하는 것

으로 파악되었다. 특히 교육수준과 소득수준이 낮고, 연령이 높을수록 그러한 인식정도는 커지는 것으로 파악되었다.

(2) 용산공원의 조성 및 관리비용 마련 방법

〈표 13〉은 세금 이외에 용산공원의 조성 및 관리비용 마련을 위한 방안을 조사한 것이다. 각 방안에 대해 선호하는 순으로 1순위부터 4순위까지 응답을 받았고, 각 순위를 점수화해서 합산한 결과를 비교해 보았다. 시설 이용료를 통해 비용을 마련하는 방법이 1순위로 가장 많이 선택되었고(266명), 합산 점수 역시 가장 높았다(2,291점). 반면에 공원입장료를 통한 비용마련 방법은 가장 낮은 선호도를 보였다(152명, 1,693점). 이러한 조사결과는 공원 자체는 자유롭게 이용하도록 하되,

7) 학력과 소득에 기초한 교차분석 결과가 유사한 것은 일견 이들 두 계층이 상당부분 중첩되는 것에 기인하는 결과로 해석할 수 있으나, 본 연구에서는 상관분석 결과, 두 계층 간의 상관계수가 0.291로 나타나서 상관관계가 적은 것으로 파악되었다.

〈표 13〉 용산공원 조성 및 관리비용 마련방안에 대한 서울시민의 의견 분포

	1순위	2순위	3순위	4순위	무응답	소계	점수
공원입장료 (%)	152 (19.3)	149 (18.9)	169 (21.5)	300 (38.1)	17 (2.2)	787 (100)	1,693
시설이용료 (%)	266 (33.8)	253 (32.1)	209 (26.6)	50 (6.4)	9 (1.1)	787 (100)	2,291
군용부지개발 (%)	209 (26.6)	208 (26.4)	219 (27.8)	139 (17.7)	12 (1.5)	787 (100)	2,037
지하공간개발 (%)	159 (20.2)	162 (20.6)	172 (21.9)	280 (35.6)	14 (1.8)	787 (100)	1,746

주) 1순위 - 4점, 2순위 - 3점, 3순위 - 2점, 4순위 - 1점, 무응답 - 0점

내부 시설물의 이용에 대해서는 그만큼의 비용을 부과하자는 의견의 제시로 이해할 수 있다. 하지만 이 역시도 본질적으로 직접적인 비용부담을 꺼리는 응답자들의 의식이 반영된 결과라고 할 수 있다.

(3) 공원입장료 징수에 관한 서울시민의 의견

〈표 14〉는 공원의 조성 및 관리비용의 재원 마련 방법으로 제시된 공원입장료 부과에 대한 찬반 의견을 기초 분석한 것이다. 찬성이 337명(42.8%), 반대가 358명(45.5%)으로 찬성과 반대가 거의 비슷한 비율을 보이고 있다(평균 -0.05). 높은 표준편차 수치(1.880)는 대립되는 의견이 팽팽히 맞서고 있음을 보여준다. 또한 인적특성에 따라 교차분석을 실시한 결과에서도, 통계적으로 유의미한 수준의 집단 간 차이가 파악되지 않아서, 집단 내에서도 찬반이 확실하게 갈리고 있음을 추론할 수 있다. 따라서 입장료 부과에 대해서는 설득력 있

는 논거에 기초한 신중한 접근이 필요함을 알 수 있다.

위의 질문에 추가적으로, 공원입장료 부과에 대해 찬성한 응답자만을 대상으로 시민들이 생각하는 적정 입장료 수준을 알아보았다. 현재 국립공원 내에 사찰을 비롯한 문화유산이 소재하고 있는 경우 문화재 관람료를 징수하고 있다. 용산공원 또한 내부에 산재되어 있는 역사문화유산에 대한 보전의 목소리가 높다는 점을 고려하여, 전국 국립공원의 평균 문화재 관람료 1,619원을 기준으로 설문을 실시하였다. 그 결과 응답자들은 평균 금액인 1,619원보다 낮은 금액을 좀 더 선호하는 것으로 나타났다. 이는 응답자들의 추가비용 부담 기피 경향과 함께, 용산공원이 국립공원이지는 하지만 도심에 위치한 도시공원으로 조성되어 공원의 성격이 다르고, 이용의 빈도 또한 타 국립공원에 비해 높을 것이라는 점 등이 고려된 결과로 이해할 수 있다. 한편, 인적사항과 관련된 교차분석

〈표 14〉 공원입장료 징수의 찬반에 관한 서울시민의 의견 분포

구 분	반 대	잘 모르겠음	찬 성	소 계	평 균	표준편차
공원입장료 부과(%)	358 (45.5)	92 (11.7%)	337 (42.8%)	787 (100)	-0.05	1.880

주) 평균은 '반대=-1, 보통(잘모르겠음)=0, 찬성=1'의 점수화에 따른 평균값을 의미

〈표 15〉 공원입장료 징수 금액에 관한 서울시민의 의견 분포

구 분	1,619원 미만	1,619원	1,619원 초과	소 계	평 균	표준편차
공원입장료 부과(%)	142 (42.1)	127 (37.7)	68 (20.2)	337 (100)	-0.22	0.759

주) 평균은 '-1=1,619원 미만, 0=1,619원, 1=1,619원 이상'의 점수화에 따른 평균값을 의미

결과 소득이 높은 집단이 공원 입장료로 좀 더 높은 금액을 지불할 의사가 있는 것으로 나타났다 ($F=3.998, p=0.008$). 공원 입장료의 경우 경제력과 직결되는 문제이기 때문에 소득수준이 낮은 시민의 경우 좀 더 낮은 지불의사를 보인 것으로 판단된다.

3) 소결

본 연구의 분석결과를 조성방향과 비용의 두 가지 측면으로 나누어서 살펴보면 다음과 같다. 우선 조성방향에 있어서 시민들의 생각은 뚜렷한 '환경지향', '개발지향'의 선호를 나타냈다. 생태공원의 선호, 용산공원 부지 지하공간의 상업적 개발에 대한 반대, 동작대교와 도심을 연결하는 도로의 지하건설 선호, 공원 주변의 고층·고밀개발 반대 등 삶의 질과 환경에 대한 관심이 응답결과에 적극적으로 반영되었다. 한편 공원 내 기존 시설물에 대해서는 철거해야 한다는 의견과 보존해야 한다는 의견이 팽팽하게 맞섰다.

비용 측면에서는 비용부담에 대한 시민들의 소극적인 자세를 확인할 수 있었다. 공원 조성주체가 중앙정부이기를 바라고 그에 따른 비용 역시 중앙정부에서 부담하기를 바라는 의견이 많았다. 공원조성에 따른 최대 수혜자가 서울시민이라는 점에서 이러한 응답결과는 전형적인 '무임승차' 논리로 해석할 수 있다. 흥미로운 점은 소득이 낮을수록, 학력이 낮을수록, 연령이 높을수록 그러한 성향이 두드러지게 나타났다는 점이다. 수익자

부담 원칙을 충실하게 실현할 수 있는 입장료 부과에 대해서는 찬반이 팽팽하게 나뉘었다. 반면 시설사용료에 대한 인식은 긍정적이었다. 본인이 직접 사용하는 것에 대한 비용은 감수할 수 있지만 그 외의 추가 비용을 부담하는 것에는 부담을 느끼기 때문에 나타난 결과로 판단된다. 조사결과와 사람들의 '합리적 경제인' 또는 '이기적 의사결정자' 성향을 잘 보여준다.

III. 결 론

정부는 2003년 한·미정상간 용산기지 이전합의를 계기로 이전부지를 공원화하기 위한 계획을 추진하여 왔다. 용산공원 예정지는 서울시 중앙부의 용산구 내에 위치하고 있으면서 한강에도 인접하여 명실상부한 서울 강남북의 지리적 중심부에 위치한 지리적 장점을 가지고 있다. 이러한 입지적 장점은 서울시민 모두에게 접근의 편의를 제공한다. 도시계획적으로도 도심과 직접 연계되어 향후 서울의 전략적인 중심지역으로의 개발가능성을 담고 있어 매우 높은 경제적 가치를 가지고 있으며, 한강의 수계와 남산의 녹지를 이어주는 중심으로서 생태·환경상으로도 매우 중요한 위치를 차지한다. 또한 현재는 미군기지로 활용되고 있으나, 과거 일제 강점기에는 일본군의 병영으로 활용되던 곳으로써 근대 한국의 역사를 상징적으로 보여주는 역사 교육의 장소이기도 하다.

이러한 입지측면의 위상과 함께 규모 또한 81

만여 평에 이르는 대규모 사업인 만큼 계획의 과정에서 많은 쟁점들이 공론화되었다. 특히 이러한 쟁점들은 용산공원 인근지역의 주민뿐만 아니라 서울시민 전체의 생활에도 적지 않은 영향을 미치게 될 것으로 예상된다. 이에 따라 본 연구에서는 공원의 조성 시 실질적으로 공원을 이용하게 될 서울시민을 대상으로 공원의 조성방향에 대한 의견을 설문을 통해 조사하였다.

본 연구의 조사결과 서울시민들은 용산공원의 조성 방향에 대해 개발을 지양한 환경친화적 공간으로의 공원을 선호하는 것으로 나타났다. 이는 용산공원의 조성 시 친환경적인 건설이 이루어져야 하며 현존하는 용산공원 내의 시설물들은 건축물의 가치를 고려하여 보존, 철거 여부를 결정해야 한다는 점을 시사한다. 또한 공원의 조성과 관리에 필요한 비용에 대해서는 공원의 이용에 대한 비용은 감수할 수 있지만, 그 이외의 비용에는 실질적으로 부담을 느끼고 있는 것으로 조사되었다. 따라서 정부는 세금 외의 방법까지 고려하여 공원 조성비용을 마련하고 적정수준의 개발을 추진함으로써 시민들의 부담을 줄이는 방안을 적극적으로 모색해야 할 것이다.

본 연구는 공원의 주 이용자가 될 서울 시민들의 의견을 파악하고, 이를 바탕으로 용산공원의 바람직한 미래상과 조성방향을 모색했다는 점에서 의의를 갖는다. 또한 일정 시간이 경과한 후 동일한 내용을 포함한 보완설문을 실시 분석하면, 의식 변화에 대한 부분으로 연구를 확장시킬 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 공원의 주 이용자인 서울시민들의 의견 파악을 목적으로 진행되었기 때문에, 또 다른 중요 이해관계자인 서울시와 중앙정부, 시민단체, 서울시민 외 국민 등의 입장을 충분히 고려하지 못한 것이 본 연구의 한계라

고 하겠다. 또 다른 문제로서 공원조성의 가장 큰 이해당사자인 주변 토지 소유자의 의사가 과소 대표되었다는 점이 감안될 필요가 있다.

참고문헌

- 곽영훈, 2004, “용산공원 서울속에서의 역할” 『한국박물관 건축학회 학술대회발표회 논문집』, 13~21.
- 김은주, 2003, “생태공원 환경교육프로그램 운영평가 및 개선방안 연구”, 경원대학교 석사학위논문.
- 박종구, 2005, 『용산미군기지 이전에 따른 이태원 관광특구의 대응』, 서울시정개발연구원.
- 서재철, 2004, “용산미군기지 이전의 전망과 대응”, 『문화과학』, 37: 287~295.
- 우태호·윤선옥·최선영·이재일·신운·정미숙·김홍순, 2008, “용산 공원 건립방향에 대한 서울 시민의 인식에 관한 연구”, 『대한국토·도시계획학회 추계 학술대회 논문집』, 245~255.
- 이재준·박문호·박미호·이동규·장영석, 2004, “도시공원녹지 제도 및 관리체계 개편방안”, 『대한국토·도시계획학회 정보지』 12월호, 3~12.
- 이창수, 2007, “용산의 지속가능한 개발전략”, 『용산공원의 미래상 발표집』, 65~96.
- 정준금·신연재·최병철·한상진, 1999, 『환경과 사회』, 서울: 대영문화사.
- 조세환, 2005, “도시와 자연생태”, 여흥구 외, 『도시와 인간』, 서울: 나남출판.
- 홍성태, 2006, “용산미군기지와 서울의 생태문화적 재생 - 용산 ‘생명의 숲’ 구상을 중심으로”, 『용산공원의 과거와 미래 발표집』, 48~64.
- Nunnally, J. C., 1978, *Psychometric Theory*, 2nd ed., New York: McGraw Hill.

원 고 접 수 일 : 2008년 12월 24일
1차심사완료일 : 2009년 2월 13일
2차심사완료일 : 2009년 4월 14일
최종원고채택일 : 2009년 6월 16일