

대구 도시공원의 변천에 나타난 사회적 의미 분석

이정연* · 정태열**

*대구경북연구원 지역개발팀 · **경북대학교 조경학과

I. 서론

도시공간의 일부분을 차지하고 있는 도시공원은 그 시대를 살아가는 도시민의 생활형태와 문화가 반영되어 나타난 결과물로서, 도시의 변화과정 속에서 도시민의 필요에 따라 생성되어 시대적 흐름에 따라 변화·발전되며, 사회적 요구에 의해 소멸되는 도시문화의 산물이라고 할 수 있다.

우리나라에 있어 '공원'이라는 개념이 통용된 것은 1876년 개항 이후에 외국의 다양한 문물과 함께 공원에 대한 정보가 유입되면서 부터이다(강신용, 1995). 비록 공원이라는 것이 외국에서 도입된 것이긴 하지만 도입 당시부터 오늘날에 이르기까지 공원의 발달은 우리나라의 근·현대사와 함께 이루어져 왔다. G. Cranz(1980)는 도시공원이 사회적, 경제적, 정치적, 심리학적 인 변화과정에 의해서 위치, 크기, 형태, 시설물과 경관 등이 영향을 받는 복합적인 도시시설이기 때문에, 도시공원의 변천사적 연구는 공원계획과 설계를 위해 매우 중요한 일이라고 주장하면서 그 중요성을 역설한 바 있다. 그러나 이제까지 우리나라의 도시공원 발달에 대한 연구는 미흡한 상태이다. 도시공원의 변화 과정에 대한 연구로 강신용(1995)은 개항 이후 식민지 시기까지 전국에 조성된 도시공원의 수용 및 개원 과정에 대해 서술하였고, 김향자(1987)는 서울시를 중심으로 개항 이후 현재까지의 도시공원계획과 도시공원의 변화에 대해 서술하고, 이를 통해 도시공원의 문제점을 고찰하였다. 김덕삼(1990)은 개항 이후 현재까지 서울의 도시공원 변천을 도시계획의 흐름과 연관시켜 설명하였고, 민주현(1994)은 서울을 중심으로 개항 이후 1990년대까지의 기간 동안 도시화, 공원녹지정책, 도시개발사업 등이 도시공원에 미치는 작용력에 대해 분석하고, 이를 통해 도시공원의 변천을 서술하였다.

도시공원의 변화과정에 대한 이 같은 연구들은 대부분 수도권 서울을 대상으로 이루어졌으며, 도시공원의 변천을 도시계획이나 도시개발사업 등과 관련지어 설명함으로써 사회적·정치적 상황과 도시공원의 변천과의 연관성에 대한 언급은 부족한 실정이다. 또한, 대부분의 연구들은 개항 이후부터 현재까지를 연구의 시간적 범위로 설정하여, 장기간에 걸쳐 공원의 변천을 언급함에 따라 도시공원의 개괄적인 변화과정을 설명하는데 그쳤고, 현대에 와서 도시공원의 변천에 대한 언급은 미비한 상태

이다.

따라서 본 연구에서는 지방도시의 하나인 대구를 중심으로 1960년대부터 현재까지 도시공원의 변천을 시계열적으로 분석하고 그 배경이 된 시대상을 연관 지어 고찰함으로써, 도시공원의 계획 및 개원과정에 나타난 사회적 의미를 분석하였다. 그리고 이를 통해 지방도시의 도시공원 발달과정을 이해하는데 기초 자료를 제공함과 동시에 앞으로의 도시공원 조성에 있어 그 방향성을 제시하고자 한다.

II. 연구의 범위 및 방법

본 연구의 시간적 범위는 1960년대 초반부터 현재까지를 대상으로 한다. 1962년 도시계획법이 수립되고 1967년 최초의 공원법이 제정되면서 도시계획과 더불어 본격적인 공원 관련정책이 수행되어져 왔으므로 1960년대 초반부터 현재까지의 시기를 다루기로 한다.

그리고 도시공원의 변천에 대한 기존의 연구들이 대부분 수도권 서울을 중심으로 이루어져 지방도시에 대한 연구는 부족한 실정이므로 본 연구에서는 지방도시의 하나인 대구를 공간적 범위로 설정하였다.

또한, 대구의 도시계획구역 내 공원 중 택지개발사업에 의한 공원을 제외하고, 달성공원, 경상감영공원, 앞산공원, 망우공원, 두류공원, 범어공원 등 대구 시민에게 비교적 인지도가 높은 도시공원¹⁾과 최근에 계획 또는 조성된 봉무공원과 대구대공원, 국채보상기념공원, 2·28기념중앙공원 등 총 10개소의 공원을 연구 대상의 범위로 한정하였다.

본 연구는 각종 문헌자료 조사를 토대로 현지답사와 인터뷰 등을 통해 대구 도시공원의 발달과정을 당시의 사회상 및 시대상과 연관 지어 규명하였다.

우선 대구시사 및 공원계획서, 관보, 신문 등을 통해 대구의 공원계획 및 개원과정에 대한 시계열적인 자료를 수집하였다. 다음으로 대구의 대표적인 지방신문을 통해 당시의 사회상 및 시대상을 종합·분석하고, 이를 도시공원의 변천과정과 연관 지어 고찰하였다. 신문은 대구매일신문을 선정하여 1958년부터 현재까지 살펴보았으며, 문헌자료 조사로 부족한 부분은 관계자 인터뷰와 현지답사 등으로 보충하였다.

III. 결과 및 고찰

1. 1960년대 도시공원에 나타난 사회적 의미

우리나라에 있어서 본격적으로 도시공원이 조성되기 시작한 시기라 할 수 있는 1960년대에 대구시²⁾에는 역사 깊은 두 공원이 달성공원과 중앙공원이 개원하였다. 이 두 공원은 이전부터 도심에 존재해 온 역사유적지를 정비하여 개원하였으며, 공원이 위치한 곳의 지명을 공원명으로 하였다. 1960년대는 국가적 고민이었던 경제적 빈곤에서 탈피하는 것이 가장 시급한 문제로 받아들여진 시기로, 시민은 물론 일부 정책결정자들조차도 도시공원에 대한 인식이 아주 미흡한 상태였으며, 시 외곽이나 도심부의 새로운 장소에 도시공원을 조성한다는 것은 재정적인 면에서도 불가능하였다. 이러한 당시의 사회적 상황을 종합해 볼 때, 초기의 대구시 도시공원 조성과정에 있어서 시민의 접근이 용이하고, 공원 조성비용도 절감할 수 있는 도심지 내 역사유적지의 공원화가 우선적으로 이루어진 것은 당연하다 하겠다.

하지만 1960년대는 시민의 의식수준이 낮고 각종 정치적 사건 등으로 인하여 사회가 혼란한 시기였으며, 도시공원은 공원으로 그 본래의 목적 이외에 권력확보와 정권유지를 위한 정치적인 수단으로 이용되어 공원의 이용이 제한되거나 시민의 여가생활 조차도 통제를 받는 경우가 있었다는 점에서, 진정한 의미의 도시공원 조성은 이루어지지 못한 시기라고 할 수 있다.

표 1. 1960년대 도시공원에 나타난 사회적 의미

구분	내용
시대적 상황	<ul style="list-style-type: none"> · 4·19 학생의거, 군사정권 수립 등으로 대표되는 사회 혼란기 · 보릿고개로 대표되는 경제적 빈곤 · 본격적인 근대화의 시작
도시공원의 변천	<ul style="list-style-type: none"> · 특 징 : 도시계획시설의 하나로 인식 · 개원공원 : 달성공원, 중앙공원 · 개원위치 : 도심에 위치한 역사 유적지를 공원화 · 공원명칭 : 도시공원이 위치한 곳의 지명을 따서 명명 · 공원성격 : 주로 정적인 공간으로 구성
도시공원 변천에 나타난 사회적 의미	<ol style="list-style-type: none"> (1) 도시공원이 본격적으로 조성되기 시작 <ul style="list-style-type: none"> · 도시의 기반 조성을 위한 도시계획시설 재정비가 추진되면서 동시에 도시공원도 조성·재정비되기 시작 (2) 도시공원에 대한 인식 부족 <ul style="list-style-type: none"> · 시민뿐만 아니라 정책결정자들도 도시공원에 대한 인식 부족 · 제 1차 도시계획재정비(1969년)에서 지정된 26개의 도시공원 중 실제로 개원된 곳은 2곳에 불과, 도시공원의 조성보다 지정에 급급 (3) 도시공원을 정치적 목적으로 이용 제한 <ul style="list-style-type: none"> · 4·19 이후 데모 모의 장소가 된다는 이유로 달성공원 폐쇄 (대구매일신문 1960년 5월 7일자) · 5·16 이후 혁명정신을 내세워 여가생활 통제 (대구매일신문 1961년 5월 22일자) · 대통령 선거를 앞두고 각종 집회 등으로 공원 이용시 사용료 부가하는 「공원사용조례」 제정 움직임 (대구매일신문 1966년 6월 11일과 1967년 3월 31일자)

표 2. 1970년대 도시공원에 나타난 사회적 의미

구분	내용
시대적 상황	<ul style="list-style-type: none"> · 군사정권의 장기집권과 반대세력간의 충돌로 인한 정치적 혼란기 · 도시개발의 가속화로 급격한 도시화가 진행 · 폭발적인 도시인구의 증가
도시공원의 변천	<ul style="list-style-type: none"> · 특 징 : 도시공원의 양적 확대에 주력 · 개원공원 : 앞산공원, 망우공원, 두류공원 · 개원위치 : 도심 외곽지에 위한 자연풍경지를 공원화 · 공원명칭 : 주로 도시공원이 위치한 곳의 지명을 따서 명명 · 공원성격 : 부분적으로 동적인 위락시설이 추가되었으나, 전체적으로는 여전히 정적인 성격이 우세
도시공원 변천에 나타난 사회적 의미	<ol style="list-style-type: none"> (1) 도시공원의 양적 확대에 주력 <ul style="list-style-type: none"> · 대규모 공원계획 중복적으로 수립 (2) 도시공원이 정권확보를 위한 수단으로 선거전에 이용 <ul style="list-style-type: none"> · 야당의 선거 유세가 있는 날에 달성공원 무료 개방 (1970년 11월 11일자와 1971년 4월 21일자) (3) 도시공원 조성계획에 전시 행정적 측면이 강하게 작용 <ul style="list-style-type: none"> · 대규모의 이상적인 공원계획 수립 · 비현실적인 대규모 공원조성계획 중복적으로 수립 · 계획기간 내에 마무리 못해 조성사업이 1980년대까지 지속

2. 1970년대 도시공원에 나타난 사회적 의미

급격한 도시화와 폭발적인 인구증가에 대처하기 위해 도시공원의 양적인 확보에 주력한 1970년대에는 대구시에 앞산공원, 망우공원, 두류공원 등의 대규모 공원계획이 수립되었다.

1970년대에 수립된 도시공원 조성계획은 주로 자연경관이 수려한 풍경지와 명승지에 계획되었고, 복합적인 성격을 지닌 대규모의 공원으로 계획되었다는 것이 특징이라고 할 수 있다. 인구증가와 도시화 등으로 도시가 거대화됨에 따라 도시의 기초적인 기반시설이라고 할 수 있는 도시공원 또한 보다 발전적인 방향으로 계획되는 것은 당연한 현상이다. 그러나 당시의 공원계획은 시대적 상황과 재정적인 문제를 제대로 고려하지 않고 과도하게 수립되어 결국 재정적인 문제 등으로 공원조성은 계획기간 내에 완공을 보지 못하고 1980년대를 맞이하게 되었다.

이 시기에 수립된 대규모 공원계획과 미조성 과정은 전시행정적 측면이 강하게 부각되어 나타난 결과라고 할 수 있다. 또한 도시공원이 정권확보를 위한 수단으로 선거전에 이용되는 등 도시공원의 계획과 개원과정, 공원 운영·관리 등이 각종 정치적 사건들과 밀접하게 연관되기도 하였다. 이러한 측면에서 1970년대 역시 1960년대와 마찬가지로 도시민을 위한다는 본연의 의미의 도시공원 조성은 이루어지지 못했다고 하겠다.

3. 1980년대 도시공원에 나타난 사회적 의미

1980년대에는 생활수준과 의식수준의 향상으로 인해 여가생활이 보편화되면서 도시민의 휴식과 레크리에이션 장소로 도시공원의 중요성이 한층 더 부각되었고, 1986년과 1988년 두 차례

표 3. 1980년대 도시공원에 나타난 사회적 의미

구분	내용
시대적 상황	· 1960년대부터 이어진 경제성장으로 경제적 빈곤에서 탈피 · 아시안게임과 올림픽 등의 국제대회 개최로 국민의식 성장
도시 공원의 변천	· 특 정 : 도시공원의 미적 기능이 중요시 · 개원공원 : 범어공원, 앞산공원, 두류공원 · 개원위치 : 도시의 균형 개발을 고려하여 위치 선정 · 공원명칭 : 주로 도시공원이 위치한 곳의 지명을 따서 명명 · 공원성격 : 정적인 공간과 동적인 공간을 적절히 배치
도시공원 변천에 나타난 사회적 의미	(1) 다양하고 복합적인 시설을 갖춘 도시공원이 등장 · 시민의식의 성장과 여가생활의 보편화 · 시민의 도시공원 이용행태 다양화 · 시민을 고려한 도시공원 조성에 발판 마련 (2) 대규모 국제경기에 대비하여 도시공원 단장 · 각종 도시녹화사업과 도시미화사업 시행 · 도시녹화 7개년계획(1982) · 제 1차 공원유원지개발계획(1982) · 푸른대구가꾸기 5개년계획(1982) · 전지역의 공원화 운동 추진계획(1985)

의 국제대회 개최에 대비하여 도시미화를 목표로 각종 녹화계획이 수립되면서 인공적인 도시환경 속에 자연적인 요소를 끌어들이 이를 조화시키는 도시공원의 미적 기능이 재인식되었다. 이에 따라 대구시도 1970년대부터 추진된 앞산공원과 두류공원의 조성계획을 새롭게 수정하여 추진함과 동시에, 대구시의 동부지역에 위치한 범어공원을 어린이를 위한 다양한 유희시설을 갖춘 대규모 공원으로 조성하고자 하였다.

또한 도시민의 여가욕구가 다양화되면서 도시공원의 이용자들은 정적인 휴식공간 이외에도 육체를 통한 욕구해소를 위해 동적인 레크리에이션 시설도 함께 요구하게 되었다. 따라서 이 시기에 계획 또는 개원된 도시공원들은 대부분 정적 레크리에이션 시설뿐만 아니라, 동적 레크리에이션 시설을 함께 갖춘 종합적인 성격을 구비한 공원으로 계획 또는 개원되었다.

이러한 상황들을 종합해 볼 때, 대구시 도시공원의 변천과정에 있어서 1980년대는 도시공원의 중요성과 필요성이 정책결정자들과 시민 모두에게 확고하게 받아들여진 시기였고, 도시공원 이용에 대한 시민의 욕구가 증대되고 이용형태가 다양화되면서 여러 형태의 복합적인 성격을 지닌 도시공원이 조성되어, 시민을 고려한 도시공원 조성에 발판을 마련한 시기였다고 할 수 있다.

4. 1990년대 이후 도시공원에 나타난 사회적 의미

1990년대는 전 세계적으로 환경문제에 대한 관심이 증대되면서 도시공원의 환경적 기능과 효과가 부각되어 도시공원의 중요성이 새삼 강조된 시기였다. 이에 공용의 청사나 학교 등의 공공시설 이적지를 공원으로 조성하여 도시공원 면적을 늘려나가는 한편, 외곽지에 다양한 이용이 가능한 종합공원의 성격을 띤 대규모의 도시공원을 계획하여 도시공원의 양적 확대에 주력하였

표 4. 1990년대 이후 도시공원에 나타난 사회적 의미

구분	내용
시대적 상황	· 국내외적으로 환경문제에 대한 관심이 증대 · 지방자치제도의 도입으로 지방자치시대의 개막
도시 공원의 변천	· 특 정 : 도시공원의 환경적 기능과 효과가 부각 · 개원공원 : 경성감영공원, 국제보상기념공원, 봉무공원, 2·28 기념중앙공원 · 개원위치 : 도심 기존 공원의 재조성과 공공시설 이적지 공원화, 시 외곽지 대규모 공원계획 수립 · 공원명칭 : 지방의 향토성과 역사성을 부각 · 공원성격 : 다양하고 특색있는 성격의 도시공원 조성
도시공원 변천에 나타난 사회적 의미	(1) 도시공원의 양적 확대와 함께 질적 개선에도 주력 · 도심지의 환경개선을 위해 도심의 공원 면적확대에 주력 · 도심지의 기존 도시공원 재정비 · 도시공원의 무료 개방 (2) 진정한 의미의 도시공원 조성 · 도시공원 조성과정에 시민단체가 참여 · 시민의 욕구를 고려한 복합적인 성격의 도시공원 조성

다. 이와 동시에 도심에 위치한 기존 도시공원을 재정비하고 공원을 무료 개방하는 등 도시공원의 질적인 측면의 개선에도 주력하였다.

또한, 지방자치시대의 개막으로 각 지방의 특색을 살려나가는 것이 중요한 과제로 받아들여짐으로써, 이 시기에 재정비되거나 새롭게 조성된 도시공원은 단순히 지명을 토대로 명명된 기존의 도시공원들과는 달리 대구의 역사성과 향토성을 나타낼 수 있는 이름으로 명명되기 시작했다.

한편, 사회 전반의 환경문제에 대한 관심 증대와 녹지문제에 대한 시민의 적극적 관심 표명으로 각종 시민단체들의 활동이 활발해지기 시작하였다. 이러한 양상은 도심지에 위치한 학교나 공용의 청사 등의 공공시설 이적지가 도시공원으로 지정되거나 확대 조성되는 과정에 시민들의 의사가 직접적으로 반영되는 결과를 낳았다.

이처럼 1990년대에는 도시공원에 대한 시민의식이 높아져 공원의 조성과정에 시민의 의견이 반영되고, 이 문제와 관련하여 각종 시민단체들의 활동이 활발해지면서 시민을 위한 '공용(共用)의 휴식처'라는 본연의 의미와 목적에 부합되는 도시공원이 조성되기 시작하였다. 또한 도시공원의 양적 확대와 더불어 질적인 개선에도 주력하였을 뿐 아니라, 도시공원 이용에 대한 시민의 욕구가 다양해짐에 따라 특색있고 복합적인 다양한 성격의 도시공원이 조성되었다. 이러한 상황을 종합해 볼 때 대구에 있어서는 1990년대에 접어들면서 비로소 시민을 위한 진정한 의미의 도시공원이 조성되기 시작했다고 할 수 있다.

IV. 결론 및 제언

도시공원의 변화과정은 시민의식의 성장과 그 맥락을 같이 한다. 서양은 산업혁명이라는 대변혁을 거치면서 성장한 시민의식

표 5. 대구 도시공원의 변천에 나타난 사회적 의미

구분	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대 이후	
시대적 상황	· 경제적 빈곤 · 근대화의 시작	· 도시화 진행 · 도시인구 증가	· 소득 증대 · 국제화 · 여가문화 등장	· 환경문제 · 지방자치시대	
도시공원의 변천	특징	· 도시계획시설로 인식	· 대규모의 종합공원 계획	· 미적 기능 강조	· 환경적 기능 부각
	개원위치	· 유적지 공원화	· 자연풍경지 공원화	· 도시 균형개발 고려	· 기존 도심공원의 재조성 · 공공시설 이적지 공원화 · 외곽지 대규모 공원계획
	공원성격	· 대부분 정적공간	· 일부 동적시설 도입	· 정적공간 + 동적공간	· 다양화
도시공원 변천에 나타난 사회적 의미	· 본격적으로 조성되기 시작 · 도시공원에 대한 인식 부족 · 정치적 목적으로 이용제한	· 양적 확대에 주력 · 비현실적 공원계획 · 정치적 수단으로 이용	· 복합적인 시설 · 국제경기를 위한 도시미화	· 양적 확대 + 질적 개선 · 시민의사 반영 · 진정한 의미의 도시공원	

에 의해 도시공원이 생겨나고 발달하게 되었다. 하지만, 우리나라에 있어서는 산업혁명과 같은 의식 전환기가 부재했으며, 정치적 권력에 의한 탄압으로 인하여 현대에 와서도 시민의식이 제대로 성장하지 못하였다. 이러한 상황에서 도시공원도 단지 도시계획 시설의 하나로서만 인식되어 왔다. 그러나 1960년대와 1970년대를 거치면서 경제성장으로 인한 소득수준 및 교육수준의 향상과 1980년대 올림픽, 아시안게임 등의 국제대회 개최를 통하여 시민의식 수준이 높아짐에 따라 도시공원에 대한 인식도 점차 변하게 되었다.

일반적으로 우리나라의 근대적 의미의 도시공원 조성은 구한 말부터라고 인식되고 있지만, 본 연구를 통해서 도시공원의 조성과정과 이것이 시사하는 사회적 의미 등을 종합·분석해 볼 때 대구에서 시민들의 요구와 이용을 고려한 진정한 의미의 도시공원 계획 수립과 조성은 1990년대에 와서야 비로소 이루어졌다고 할 수 있다.

한편, 이전의 도시공원들은 정권유지와 권력확보를 위한 정치적 목적이나 전시행정을 위한 하나의 수단으로 이용되어 도시공원 본연의 기능과 역할을 제대로 수행하지 못하였다. 이러한 점을 감안한다면, 도시공원 조성계획 시에는 무엇보다도 시민의 이용을 우선적으로 고려하고, 다양한 이용욕구를 수용하여 적극적인 공원이용이 이루어질 수 있도록 하는 것이 중요하다. 그리고 오늘날에 와서는 도시공원이 그 도시의 문화수준을 가늠하는 척도로 이해되고 있으므로, 도시공원은 도시의 향토성을 나타낼 수 있도록 도시의 역사·문화적 특성을 고려하여 조성계획을 수립하여야 하겠다.

1. 이상의 도시공원은 광지영(1998)의 “도시경관계획을 위한 대구광역시 대표경관의 인지특성” 연구에서 대구의 전체 대표경관에 대한 설문조사 결과에 포함되었기에 대구 시민에게 있어서 비교적 인지도가 높은 도시공원이라 사료됨.
2. 대구시는 1981년 대구직할시, 1995년 대구광역시로 명칭이 변경되었으나, 본 연구에서는 대구시로 명칭을 통일하였다.
3. 도심의 녹지공간 조성은 물론 이웃간에 단절된 벽을 허물어뜨리고 서로 터놓고 지내는 사회적 분위기 조성에 기여하고 있는 ‘담장허물기운동’은 중앙공원재정비를 시작으로 주창되어, 1999년 5월 이후에는 대구사랑운동의 일환으로 추진되고 있다. 이의 결과로 2010년까지 총 608개소, 25,400m의 담장이 허물어져 348,000m²의 녹지공간이 조성되었으며, 타 자치단체에 소개되어 전국적으로 확산되고 있다.

참고문헌

1. 강신용(1995) 한국근대 도시공원사. 도시출판 조정. pp. 1-6.
2. 강신용(1995) 韓國における近代都市公園の受容と展開. 일본 경도대학교 대학원 박사학위논문.
3. 김덕삼(1990) 한국 도시공원의 변천에 관한 연구. 경희대학교 대학원 박사학위논문.
4. 김향자(1987) 도시공원 계획의 변화에 관한 연구. 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
5. 대구광역시(1996) 중앙공원조성기본계획. p. 43.
6. 대구광역시(1998) 공원·유원지 현황. pp. 166-176.
7. 대구광역시 중구(1998) 경상감영사백년사. pp. 801-808.
8. 대구매일신문. 1958-2013년 주요일자.
9. 대구시(1978) 봉무불로공원 조성계획.
10. 대구시(1979) 범어공원기본계획.
11. 대구시(1971) 앞산공원조성계획.
12. 대구시사편찬위원회(1995) 대구시사 제3권 산업·경제. pp. 1120-1124.
13. 대구직할시(1982) 대구의 향기. pp. 330-335.
14. 민주현(1994) 서울시 공원녹지 형성과 변천과정에 관한 연구. 서울시립대학교 대학원 석사학위논문.
15. 향토사교육연구회(1996) 대구역사기행. 도시출판 나랏말. pp. 104-105.
16. Cranz, Galen(1995) The Politics of Park Design. The MIT Press.