



제420회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

《국가도시공원 지정요건 완화》

■ 이성권의원 대표발의(의안번호 제2204791호)

2024. 12.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 이성권의원 대표발의(제2204791호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 국가도시공원 지정요건 완화 등 (안 제15조제1항제1호 및 제25조의2제1항)	3

I. 이성권의원 대표발의(제2204791호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이성권의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2024. 10. 21.

다. 회 부 일 : 2024. 10. 22.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 국토교통부장관은 국가적 기념사업의 추진, 자연경관 및 역사·문화 유산 등의 보전 등을 위하여 국가적 차원에서 필요한 경우 관계 부처 협의와 국무회의 심의를 거쳐 국가도시공원을 지정할 수 있음. 또한, 현행법 시행령에는 국가도시공원의 지정요건으로 부지 면적이 300만제곱미터 이상일 것과 지방자치단체가 해당 도시공원 부지 전체의 소유권을 확보할 것을 요구하고 있음.

그런데 국가도시공원은 국가정원, 국립공원 지정과 비교할 때 국무회의 심의를 거치도록 하거나 해당 지방자치단체가 부지 전체의 소유권을 확보해야 하는 등 과도하게 엄격하고 현실성 없는 지정요건으로 인하여 현재까지 지정사례가 한 건도 없는 실정임.

이에 국가도시공원 지정절차 중 국무회의 심의절차를 삭제하고, 부지 면적기준을 200만제곱미터 이상으로 완화하며, 부지 면적 산정 시

국가로부터 점용·사용허가 또는 국가도시공원으로 지정 동의를 받은
국유지도 포함할 수 있도록 하는 등 지정요건을 현실성 있게 개선하
여 국가도시공원 조성을 활성화하려는 것임(안 제15조제1항제1호 및
제25조의2제1항).

3. 검토의견

가. 국가도시공원 지정요건 완화 등(안 제15조제1항제1호 및 제25조의2제1항)

현행	개정안
제15조(도시공원의 세분 및 규모) ① 도시공원은 그 기능 및 주제에 따라 다음 각 호와 같이 세분한다. 1. 국가도시공원: 제19조에 따라 설 치·관리하는 도시공원 중 국가가 지정하는 공원 2. 3. (생략) ② (생략)	제15조(도시공원의 세분 및 규모) ① ----- -----. 1. -----국가적 기념사업의 추진, 자연경관 및 역사·문화 유 산 등의 보전 등을 위하여----- ----- 2. 3. (현행과 같음) ② (현행과 같음)
제25조의2(국가도시공원의 지정·예산 지원 등에 관한 특례) ① 국토교통 부장은 <u>국가적 기념사업의 추진, 자연경관 및 역사·문화 유산 등의 보전 등을 위하여 국가적 차원에서 필요한 경우 관계 부처 협의와 국무 회의 심의를 거쳐 제19조에 따라 설 치·관리하는 도시공원을 제15조제1 항제1호의 국가도시공원으로 지정할 수 있다.</u> <후단 신설>	제25조의2(국가도시공원의 지정·예산 지원 등에 관한 특례) ① ----- -----관계 부처 협의를 거쳐 부 지 면적이 200만제곱미터 이상의--- ----- ----- . 이 경 우 부지 면적에는 해당 도시공원을 관리하는 지방자치단체가 국가로부 터 「국유재산법」 제30조에 따르 사용허가나 「하천법」 제33조에 따 른 점용허가 또는 국가도시공원으로 의 지정 동의를 받은 국유지를 포함 할 수 있다.
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)

개정안은 ①국가도시공원 정의를 변경하고, ②국가도시공원 지정 시 국무회의 심의 절차를 삭제하며, ③국가도시공원 지정요건 면적을 200만 제곱미터로 완화하는 대신, 국가로부터 「국유재산법」 제30조¹⁾에 따른 사용허가나 「하천법」 제33조²⁾에 따른 점용허가 또는 국가도시공원으로의 지정 동의를 받은 국유지를 면적에 포함하려는 것임.

【 개정안 주요내용 】

구 분	현 행	이성권의원안
① 정의변경	제19조 ³⁾ 에 따라 설치·관리하는 도시공원 중 국가가 지정하는 공원	국가적 기념사업의 추진, 자연경관 및 역사·문화 유산 등의 보전 등을 위하여 국가가 지정하는 공원
② 지정절차	1. 관계 부처 협의 2. 국무회의 심의	1. 관계 부처 협의 2. (삭 제)
③ 지정요건	1. 부지면적 300만㎡ 이상 2. 부지 전체 소유권 확보	1. 부지면적 200만㎡ 이상 2. 부지면적에 국유재산법 상 사용허가, 하천법 상 점용허가, 국가도시공원으로의 지정동의를 받은 국유지 포함

1) 「국유재산법」

제30조(사용허가) ① 중앙관서의 장은 다음 각 호의 범위에서만 행정재산의 사용허가를 할 수 있다.

1. 공용·공공용·기업용 재산: 그 용도나 목적에 장애가 되지 아니하는 범위
2. 보존용재산: 보존목적의 수행에 필요한 범위

2) 「하천법」

제33조(하천의 점용허가 등) ① 하천구역 안에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 하천관리청의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

1. 토지의 점용
2. 하천시설의 점용
3. 공작물의 신축·개축·변경
4. 토지의 굴착·성토·절토, 그 밖의 토지의 형질변경
5. 토석·모래·자갈의 채취
6. 그 밖에 하천의 보전·관리에 장애가 될 수 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위

3) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」

제19조(도시공원의 설치 및 관리) ① 도시공원은 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치

【국가도시공원 지정요건(현행법 시행령 별표 1의2)】

구 분	지 정 요 건
1. 도시공원 부지	가. 도시공원 부지 면적이 300만㎡ 이상일 것 나. 지방자치단체(공원관리청이 속한 지방자치단체를 말한다. 이하 같다)가 해당 도시공원 부지 전체의 소유권을 확보(「지방재정법」 제33조에 따른 중기지방재정계획에 5년 이내에 부지 전체의 소유권 확보를 위한 계획이 반영되어 있는 경우를 포함한다)하였을 것
2. 운영 및 관리	가. 공원관리청이 직접 해당 도시공원을 관리할 것 나. 해당 도시공원의 관리를 전담하는 조직이 구성되어 있을 것 다. 나목의 조직에는 방문객에 대한 안내·교육을 담당하는 1명 이상의 전문인력을 포함하여 8명 이상의 전담인력이 있을 것 라. 해당 도시공원의 운영·관리 등에 관한 사항을 해당 지방자치단체의 조례로 정하여 관리하고 있을 것
3. 공원시설	가. 도로·광장, 조경시설, 휴양시설, 편익시설, 공원관리시설을 포함하여 해당 도시공원의 기능 유지에 필요한 공원시설이 적절한 규모로 설치되어 있을 것 나. 장애인, 노인, 임산부 등 교통약자가 편리하게 이용할 수 있도록 편익시설이 설치되어 있을 것

먼저, ①국가도시공원의 정의를 변경하는 내용의 경우, 현행법 제25조의24)에서 국가도시공원 지정요건을 “국가적 기념사업의 추진, 자연경관 및 역사·문화 유산 등의 보전을 위하여 국가적 차원에서 필요한 경우”로 규정하고 있는 바, 제15조제1항제1호의 국가도시공원의 정의에도 해당 내용을 명확화하려는 취지로 생각됨.

도지사·시장 또는 군수가 공원조성계획에 따라 설치·관리한다.

4) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」

제25조의2(국가도시공원의 지정·예산지원 등에 관한 특례) ① 국토교통부장관은 국가적 기념사업의 추진, 자연경관 및 역사·문화 유산 등의 보전 등을 위하여 국가적 차원에서 필요한 경우 관계 부처 협의와 국무회의 심의를 거쳐 제19조에 따라 설치·관리하는 도시공원을 제15조제1항제1호의 국가도시공원으로 지정할 수 있다.

이와 관련하여, 도시공원은 현행법 제19조⁵⁾에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 공원조성계획에 따라 설치·관리하도록 규정하고 있는데, 제15조제1항제1호 및 제25조의2제1항에서 “제19조에 따라 설치·관리하는”이 삭제될 경우 국가도시공원의 설치·관리의 주체에 대해 명확히 규정되지 않는 측면이 있어 보임.

「지방자치법」⁶⁾ 상 기본적으로 도시공원의 설치 및 관리에 대한 사무는 지방자치단체의 사무로 규정되어 있으며, 개정안 제25조의2제1항 후단의 “해당 도시공원을 관리하는 지방자치단체”라는 문구를 고려할 때, “제19조에 따라 설치·관리하는 도시공원”으로 유지하여 국가도시공원의 설치·관리의 주체를 명확화할 필요가 있어 보임.

다음으로 ②도시공원 지정절차 및 ③지정요건과 관련하여서는 국가도시공원의 경우 2016년 현행법 개정⁷⁾을 통해 도입되었으나, 현재까지 국가도시공원으로 지정된 도시공원은 없음.

5) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」

제19조(도시공원의 설치 및 관리) ① 도시공원은 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 공원조성계획에 따라 설치·관리한다.

6) 「지방자치법」

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

4. 지역개발과 자연환경보전 및 생활환경시설의 설치·관리

다. 도시공원 및 공원시설, 녹지, 유원지 등과 그 휴양시설의 설치 및 관리

7)법률 제14089호 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」, 2016.3.22. 일부개정, 2016.9.23. 시행

「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」상 국가정원⁸⁾의 경우 산림청장이 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 국가정원으로 지정하도록 하고 있으며, 같은 법 시행령⁹⁾ 상 면적을 30만제곱미터 이상으로 규정하고 있는 반면,

현행법령 상 국가도시공원 지정을 위해서는 관계 부처 협의뿐만 아니라 국무회의 심의를 거치도록 규정하고 있어 절차가 복잡하고, 국가도시공원 면적 요건이 300만제곱미터¹⁰⁾로 높게 규정되어 있어 지정에 한

8) 「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」

제4조(수목원 및 정원의 구분) ① 수목원은 그 조성 및 운영 주체에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다.

② 정원은 조성·운영 주체, 기능 및 주체에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다.

1. 국가정원: 국가가 조성·운영하는 정원

제18조의3(국가정원의 지정 등) ① 국가는 국토의 균형발전을 도모하고 정원문화 수혜의 지역 간 불균형 해소 및 여가 활성화를 통하여 국민의 삶의 질을 향상시키기 위하여 권역별로 국가정원이 확충될 수 있도록 노력하여야 한다.

② **산림청장은** 제4조제2항제1호에도 불구하고 지방정원의 면적, 시설의 종류, 구성요소 및 운영 실적 등이 대통령령으로 정하는 국가정원의 지정요건에 적합한 경우에는 관할 시·도지사의 의견을 듣고 **관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 국가정원으로 지정하여 관리할 수 있다.**

9) 「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률 시행령」 별표 1의2

1. 국가정원

시설의 종류	시설의 기준
가. 정원	1) 정원의 총면적은 30만제곱미터 이상일 것. 다만, 역사적·향토적·지리적 특성을 고려하여 국가적 차원에서 특별히 관리할 필요가 있는 경우 등 산림청장이 정하여 고시하는 경우에는 정원의 총면적을 30만제곱미터 미만으로 할 수 있다. 2) 정원의 총면적 중 원형보전지 및 조성녹지를 포함한 녹지의 면적(이하 “녹지면적”이라 한다)이 40퍼센트 이상일 것 3) 서로 다른 주제별로 조성된 정원을 5개 이상 포함할 것

10) 전국 300만제곱미터 이상 도시공원 현황

구분	지역	공원명	면적(㎡)	비고
1	서울	서울대공원	6,670,000	과천 소재
2	부산	어린이대공원	3,597,055	
3		중앙공원	3,519,616	
4		가덕공원	4,879,216	
5		불광산공원	4,931,044	
6	대구	앞산공원	3,531,398	
7	광주	중앙근린공원	3,020,000	

계가 있는 상황임.

이에, 개정안과 같이 국무회의 심의 절차를 삭제하고 면적 기준을 200만제곱미터로 완화하는 것은 국가도시공원 지정·운영 활성화에 도움이 될 것으로 생각됨.

한편, 「국유재산법」 상 사용허가기간¹¹⁾ 및 「하천법」 상 토지점용허가의 유효기간¹²⁾은 5년으로, 사용·점용허가 기간 만료 이후 갱신이 이루어지지 않는 경우 면적기준 부합 여부에 대한 문제가 발생할 수 있어,

지방자치단체가 소유권을 확보하지 않은 부지까지 국가도시공원 지정 면적을 확대하는 부분은 국가도시공원 지정 확대 필요성 및 미소

8	세종	전월산근린공원	3,012,577	
9		원수산근린공원	3,659,248	
10	전주	덕진공원	3,558,640	
11	순천	봉화산공원	4,934,266	
12	창원	팔룡공원	3,555,855	

※자료: 국토교통부

11) 「국유재산법」

제35조(사용허가기간) ① **행정재산의 사용허가기간은 5년 이내로 한다.** 다만, 제34조제1항제1호의 경우에는 사용료의 총액이 기부를 받은 재산의 가액에 이르는 기간 이내로 한다.

② 제1항의 허가기간이 끝난 재산에 대하여 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 5년을 초과하지 아니하는 범위에서 종전의 사용허가를 갱신할 수 있다. 다만, 수의의 방법으로 사용허가를 할 수 있는 경우가 아니면 1회만 갱신할 수 있다.

③ 제2항에 따라 갱신받으려는 자는 허가기간이 끝나기 1개월 전에 중앙관서의 장에게 신청하여야 한다.

12) 「하천법」

제33조(하천의 점용허가 등) ⑧ **하천점용허가의 유효기간 및 세부적인 기준 등에 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.**

「하천법 시행규칙」 별표5

하천점용허가의 유효기간(제19조제1항 관련)

점용의 유형	점용기간
1. 토지의 점용	5년

유 부지까지 포함 시 예상되는 문제점 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있어 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 도시공원의 조성·관리는 자치사무에 해당하고 국가도시공원은 이를 지원하는 제도로써 정의 규정을 현행대로 유지할 필요가 있고, 국무회의 심의절차 삭제 시 국가도시공원 지정의 객관성 확보를 위해 다른 심의절차를 마련할 필요가 있으며, 최소면적 완화 시 200만제곱미터라는 면적요건 근거가 미비한 측면이 있어 현행법 시행규칙 상 광역권근린공원의 규모 기준인 100만제곱미터 이상으로 면적 요건을 하향할 필요가 있다는 의견임.

【도시공원 중 근린공원 규모 기준(현행법 시행규칙 별표 3)】

공원구분	설치기준	유치거리	규모
다. 근린공원			
(1) 근린생활권 근린공원(주로 인근에 거주하는 자의 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 근린공원)	제한 없음	500미터 이하	1만 제곱미터 이상
(2) 도보권 근린공원(주로 도보권 안에 거주하는 자의 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 근린공원)	제한 없음	1천미터 이하	3만 제곱미터 이상
(3) 도시지역권 근린공원(도시지역 안에 거주하는 전체 주민의 종합적인 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 근린공원)	해당도시공원의 기능을 충분히 발휘할 수 있는 장소에 설치	제한 없음	10만 제곱미터 이상
(4) 광역권 근린공원(하나의 도시지역을 초과하는 광역적인 이용에 제공할 것을 목적으로 하는 근린공원)	해당도시공원의 기능을 충분히 발휘할 수 있는 장소에 설치	제한 없음	100만 제곱미터 이상

또한, 「국유재산법」에 따른 사용허가, 「하천법」에 따른 점용허가 및 지정동의를 받은 국유지는 일시적 사용을 위한 허가이며, 하천구역에 공원 설치 시 재해위험이 있으며, 국유지에는 원칙적으로 영구시설물 축조가 금지되어 공원시설 설치가 어려우므로 국가도시공원 면적에 포함하는 것은 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5581