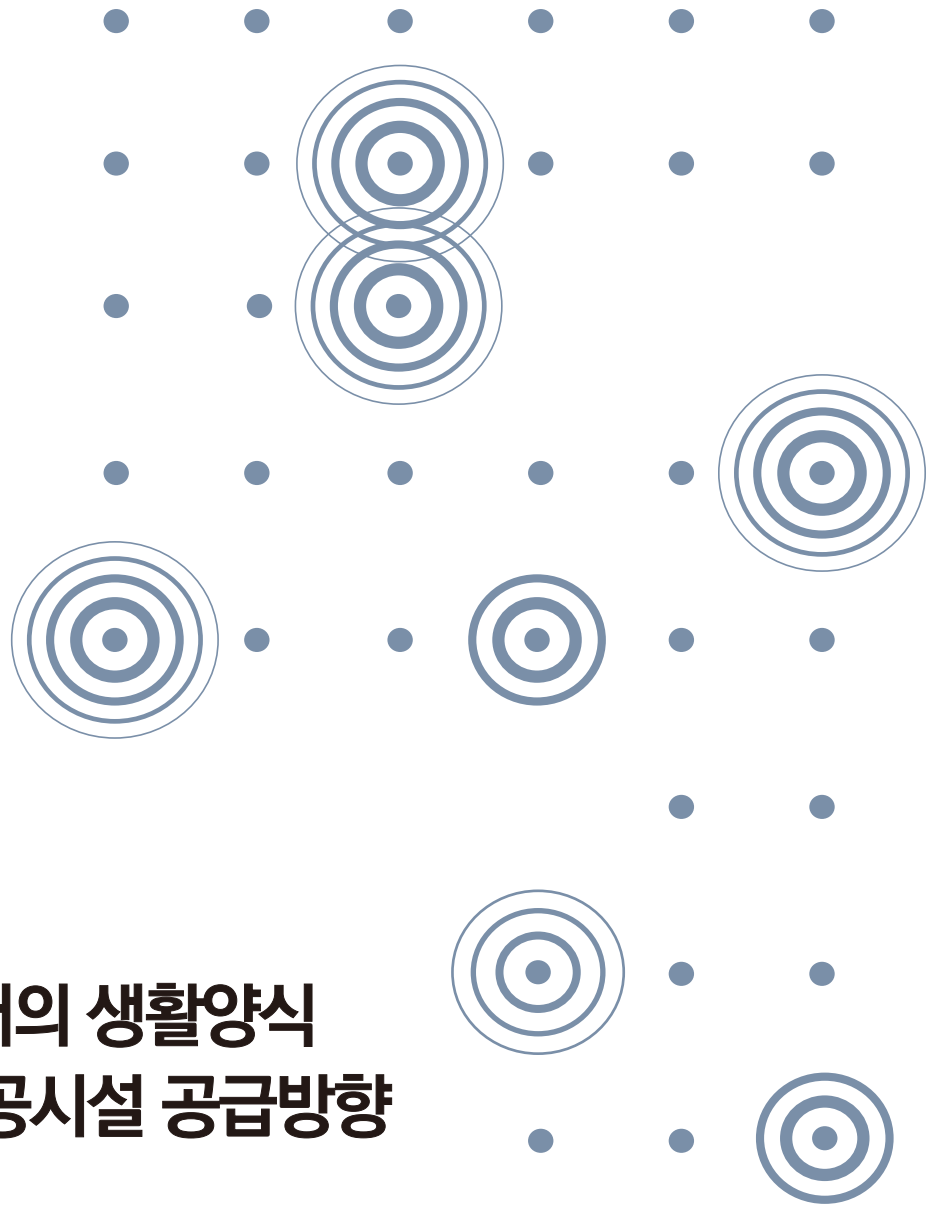


정책리포트

제348호 2022. 4. 25



서울시 미래세대의 생활양식 변화에 따른 공공시설 공급방향

허자연
부연구위원

이가인
연구원

서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고
서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써
서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

제348호

서울시 미래세대의 생활양식 변화에 따른 공공시설 공급방향

발행인 박형수
편집인 양재섭
발행처 서울연구원
06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57
02-2149-1234
www.si.re.kr
ISSN 2586-484X
발행일 2022년 4월 25일

※ 이 정책리포트는 서울연구원의 연구보고서 「서울시 미래세대의 생활양식 변화에 따른 공공시설 공급방향」을 바탕으로 작성되었습니다.
※ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.

서울시 미래세대의 생활양식 변화에 따른 공공시설 공급방향

허자연 부연구위원
02-2149-1153
nature@si.re.kr

이가인 연구원
02-2149-1035
gainlee@si.re.kr

요약	3
I. 새로운 세대의 등장과 요구되는 공공시설의 변화	4
II. 알파세대의 일상과 이용시설 수요	6
III. 알파세대 이용시설의 분포 및 입지 현황	11
IV. 미래세대의 생활양식 변화에 따른 공공시설 공급방향	15

요약

경제, 사회, 문화 등 시대적 변화는 시민들의 생활양식을 바꾸어 세대를 구분 지었고, 새로운 세대는 기존 세대와 다른 일상을 보낸다. 특히, 2010년 이후 태어난 알파세대는 미세먼지와 팬데믹을 피해 실내로, 실외로 놀이공간을 바꾸고 있다. 골목이 사라진 동네에서 아이들은 양육자와 동반하여 놀이하고 보육·교육시설 의존적인 하루를 보내며, 유료 놀이·체험시설을 이용하며 하루를 보낸다. 시민들의 일상이 변한 현 시점에서 단순히 인구원단위를 기준으로 한 도시계획은 더 이상 현 세대와 미래세대의 수요를 정확하게 담아내지 못한다. 도시계획이 총량적 논의에서 벗어나 수요자 중심으로 유연하게 전환하기 위해, 도시계획의 수요자인 시민들의 생활을 면밀히 들여다볼 필요가 있다.

서울의 미래세대: 과거세대와 다른 일상을 살아가고 다른 도시환경을 요구

서울의 인구는 급격히 감소하고 있고, 저출생·고령화가 가속화되고 있다. 도시의 성장을 전제로 한 도시계획은 전환점을 맞았고, 이에 미래세대의 요구에 주목하여 과거와 다른 알파세대의 일상을 면밀하게 살펴볼 필요가 있다. 알파세대는 평일 하루 활동시간의 56.2%를 보육·교육기관 등에서 학습하며 보내고 30.2%를 놀이하며 보내며, 평일 중 하루 9시간 이상을 주 양육자와 함께 보낸다. 알파세대의 하루는 기관 또는 시설에 의존적인 경향을 보이며, 이에 양육자의 부담은 크게 늘었다.

알파세대의 다양한 요구시설은 민간이 주도적으로 대응, 이에 소외지역 발생 우려

알파세대에게 학습과 놀이는 절대적 비중을 차지한다. 미취학아동은 평일에 보육·교육기관에서 약 6시간을 지내며, 주말에는 스포츠와 놀이에 대부분의 시간을 할애한다. 유료 실내 놀이시설 및 영어유치원, 놀이학교 등 반일제 기관이 크게 늘어났고, 음식점·쇼핑공간과 결합된 키즈카페, 직업 체험 시설 등 알파세대의 수요를 충족시킬 교육·놀이시설이 많이 생겨났다. 그러나 이러한 시설의 대부분은 시장친화적 입지에 고가의 이용요금을 요구하기 때문에 소외지역, 소외계층을 발생시킬 우려가 크다.

수요자 중심의 공공시설 공급, 미래세대의 생활양식에 근거한 다차원적 입지기준 마련해야

알파세대는 이동거리가 짧고 양육자를 동반하는 시설이용이 통상적이므로, 아이들의 접근성과 양육자의 편의를 고려한 다차원적인 입지기준 마련이 필요하다. 시장변화에 유연한 민간공급시설들의 고비용 구조와 입지의 한계를 극복하기 위해서는 민간시설의 개방적 이용에 대해 인센티브를 제공하고, 유휴공간 등을 활용하여 신규시설을 공급하는 대안을 마련해야 한다. 이를 위해서는 공공시설에 대한 시민들의 요구를 파악하고 사용자 생활양식의 이해를 전제로 한 공공시설 기획단계의 업무를 고도화할 필요가 있다.

I. 새로운 세대의 등장과 요구되는 공공시설의 변화





I 인구절벽시대의 서울시, 지속가능성을 위해 미래세대에 주목해야

인구절벽시대...미래를 살아갈 청년과 유년인구가 살기 좋은 정주환경에 대한 고민 필요

- 2045년 서울 인구는 845만 명으로 감소, 그러나 도시계획은 여전히 인구원단위 기준 적용
 - 최근 서울은 1,000만 인구의 경계가 허물어졌고, 이 추세가 계속된다면 2045년에는 845만 명으로 감소할 것으로 예측
 - 그간 서울시의 공공시설은 폭발적인 인구증가로 급등한 수요에 대응하기 위해 공급량을 크게 늘려왔고 여전히 인구원단위 계획기준에 근거해 공공시설을 공급·관리 중
 - 인구감소시대의 공공시설은 총량적 공급보다는 수요자 중심으로 공급·관리로 전환 필요
- 서울의 지속가능성을 위해 청년과 유년인구가 살기 좋은 정주환경에 대한 고민 필요
 - 서울시 인구구조는 출산율 감소와 노년인구 증가로 고령화현상이 심화되는 중
 - 20세 미만의 영유아, 청소년의 인구는 2000년 260만 명에서 2040년 98만 명으로 감소
 - 인구절벽시대의 젊은이들은 늘어난 노인들로 인해 최대한 부양부담이 적은 곳으로 이주하거나, 또는 노력에 대한 보상이 기대치보다 낮아 열심히 살아갈 동력을 상실할 우려
 - 경제활동의 지속과 젊은 창조계층의 집중은 도시의 혁신과 활력을 위한 필수요소이므로 미래를 살아갈 청년과 젊은 세대의 자녀인 영유아 세대가 살기 좋은 정주환경에 대한 고민 필요

과거와 다른 일상을 사는 새로운 세대의 등장: 베이비붐 세대에서 알파세대까지

- 새로운 세대를 일컫는 용어들은 기존 세대와 생활양식이 달라진 것을 빗대어 등장
 - 새로운 세대의 생활패턴은 경제, 사회, 문화적 환경에 기인한 시대적 특성이 당대를 살아 가는 사람의 가치관에 투영되어 나타난 것
 - 베이비붐 세대, 이후 PC의 보급과 경제수준이 올라가면서 X세대 및 Y세대(밀레니얼 세대), 모바일 시대로 들어서면서 디지털 원주민인 Z세대 등장
- 모바일 원주민 알파세대, 태어날 때부터 미세먼지와 팬데믹을 겪은 세대
 - 알파(Alpha) 세대는 2010년~2024년 출생한 인구계층. 밀레니얼 세대의 자녀세대로 온라인을 통해 문화 활동, 정보 취득 등 모든 것을 해결하고 24시간 네트워크에 연결된 모바일 원주민으로, 인공지능, 모바일 등 디지털기술 환경 속에서 자라는 인류 최초세대
 - 태어나면서부터 미세먼지를 경험하여 놀이터나 운동장 등 실외공간에서의 활동에 제약이 있었고, COVID-19로 인한 사회적 거리두기와 마스크 착용이 일상화된 세대

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020
세대 구분	베이비붐 세대		X세대	밀레니얼 세대		Z세대	알파세대	
출생 연도	1955~1963년		1970~1979년	1980~1994년		1995~2009년	2010년 이후	
인구 비중	13.8%		16.0%	21.0%		16.1%	8.6%	
미디어 이용	아날로그 중심 		디지털 이주민 	디지털 유목민 		디지털 네이티브 		
성향	전후 세대, 이념적		물질주의, 경쟁사회	세계화, 경험주의		현실주의, 윤리 중시		?
특이사항	액티브 시니어		뉴노멀 중년	저성장 느슨한 네트워크 선호		체험 중시 취향 중심		미세먼지, 팬데믹
필요 시설					경험 - 경험 소비 및 네트워킹 공간 저성장 - 취업준비, 평생교육 공간		미세먼지 - Indoor 공간 팬데믹 - 재택 Outdoor 체험공간	

자료: 콘텐츠M, 2019년 8월 13일자, “Z세대가 온다! Z세대 그들은 누구일까요?”, 저자 편집 및 수정

[그림 1] 세대구분과 세대별 특성

Ⅰ 미래세대, 그 중에서도 알파세대의 특성과 시설 요구 파악

알파세대의 일상과 요구시설을 파악하기 위해 생활시간조사 수행

- 도시계획분야에서 논의가 미흡했던 아동세대에 집중, 알파세대의 특성 고찰 필요
 - 미래세대의 정주 매력도를 높이는 것은 모든 세대와 모든 계층이 공존하는 도시를 위해 필수불가결한 요소이며, 경제활동이 활발한 청장년층을 유인하는 것이 시급한 과제
 - 특히 도시계획분야에서 논의가 미흡했던 아동세대에 집중하여 알파세대의 생활양식 특성과 공공시설에 대한 요구 이해 필요
 - 현재 알파세대는 자기결정력이 미흡한 아동이기 때문에, 이들을 양육하는 부모세대의 특성과 아동의 생활과 관련한 부모세대의 요구를 함께 조사
- 누리과정(만 4세~6세)에 해당하는 미취학아동 대상으로 시간 및 시설사용 특성 조사
 - 알파세대는 2010년 이후 출생자를 뜻하지만, 이 연구에서는 시간사용이 비교적 규칙적인 누리과정(만 4세~6세)에 해당하는 미취학아동의 시간 및 시설사용 특성 조사

2020 미취학아동 생활시간조사 개요

조사목적	미취학아동의 생활시간 특성 및 이용시설 특성 파악
조사기간	2020년 9월 ~ 11월
조사대상	서울시에 거주하는 미취학아동 450명
조사방법	조사대상자의 주양육자가 이틀(평일 하루, 주말 하루)에 걸쳐 아동의 시간사용 및 동시행동, 함께한 사람, 행위 장소 등을 기입

II. 알파세대의 일상과 이용시설 수요

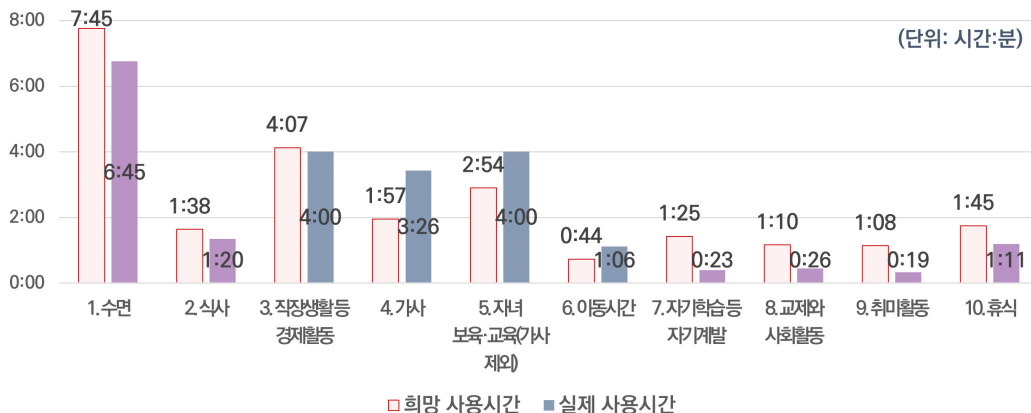
I 알파세대 이용시설에 대한 부모세대의 요구 변화

사회·경제·환경적 변화로 인한 양육자 돌봄부담의 증가와 시설이용의 증대

- 핵가족화, 주거환경 변화로 부모의 자녀양육부담 증가와 시설 동반이용 비율 증대
 - 과거 대가족 문화에서는 가족들이 아이를 돌보는 게 일상적이었으나 핵가족화로 부모 대신 자녀를 돌볼 가족구성원이 줄어들거나 사라지면서, 아이를 양육하는 것은 오롯이 부모의 몫이 되어, 부모의 양육부담이 과거에 비해 증가
 - 과거 단독주택지의 골목이나 모래놀이터에서 뛰어놀던 아이들과 달리 알파세대들은 많은 시간을 놀이시설 또는 놀이공간에서 보내며, 도서관, 체험시설 등 이용 시 97% 이상이 양육자를 동반
 - 실내 놀이시설이나 실내 운동시설의 경우 아이들 혼자 이용하는 비율이 20%를 상회하나, 도서관이나 전시 및 체험시설, 어린이 숲체험장의 경우 2% 내외에 불과

부모가 된 밀레니얼 세대의 자녀세대에 대한 요구 변화

- 밀레니얼맘은 본인 자신을 위해 더 많은 시간을 요구
 - 과거에 비해 경제활동을 하는 여성이 늘었고 아이를 키우기 위한 사회적·물리적 환경뿐만 아니라 아이의 양육에 대한 가치관도 과거와 상이
 - 미취학아동 생활시간조사 결과, 밀레니얼맘은 가사나 돌봄, 이동에 사용하는 시간을 줄이고 본인 자신을 위한 시간을 더 갖기 원함(그림 2 참조)
 - 취미활동이나 자기계발, 교제·사회활동, 휴식, 수면시간에 대한 요구가 높음
 - 2019년 통계청 생활시간조사에서 30대 응답자의 평균 수면시간이 8시간 24분인 것에 비해 밀레니얼맘의 수면시간은 6시간 45분에 불과



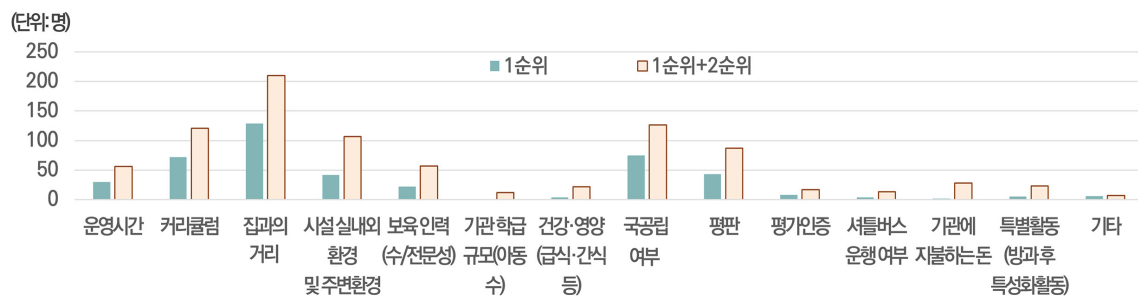
[그림 2] 밀레니얼맘이 실제로 사용하는 시간과 희망 사용시간의 행동분류별 비교

- 밀레니얼맘은 자녀의 놀이·체험·학습시간과 놀이시설이 부족하다고 인식
 - 알파세대는 하루 중 8시간 40분을 놀이와 학습을 위해 사용하고 있지만, 밀레니얼맘은 여전히 자녀의 놀이·전시·체험시간과 학습시간이 부족하다고 인식
 - 밀레니얼맘은 특히 실내놀이시설과 운동시설이 부족하다고 생각하고 있으며, 민간이 운영하는 실내놀이시설에 비해 공공이 운영하는 실내놀이시설의 부족을 더 크게 인식
 - 시설에 대한 요구가 높아 부족하다고 인식하는 것인지, 실제 시설의 공급이 과소하여 부족하다고 인식하는 것인지에 대해서는 시설분포를 살펴보고 판단 필요

I 알파세대의 일상은 시설의존도가 높고 시설유형도 다양화·고급화

알파세대는 보육·교육기관을 가장 많이 이용하고 놀이시설 이용빈도도 높아

- 대부분의 알파세대는 보육·교육기관 이용, 이용시설 선택 시 집과의 접근성, 커리큘럼 중시
 - 미취학아동 생활시간조사 응답자 450명 중 8명을 제외하고는 어린이집, 유치원, 반일제 기관 이용 중
 - 그 중 어린이집을 다니는 알파세대가 243명으로 가장 많고, 유치원에 다니는 응답자가 189명으로, 두 기관에 다니는 아동이 96%로 대다수를 차지
 - 알파세대가 보육·교육기관을 선택할 때의 기준은 집과의 거리, 커리큘럼, 국공립 여부의 순으로 나타나 아이들의 이동거리가 가장 중요
 - 학원과 문화센터 이용률은 팬데믹 이후 줄어든 것을 감안해도 예체능학원 이용률이 41.6%로 나타나는 등 높은 이용률을 보이며, 시설 선택요인 중 커리큘럼이 가장 중요



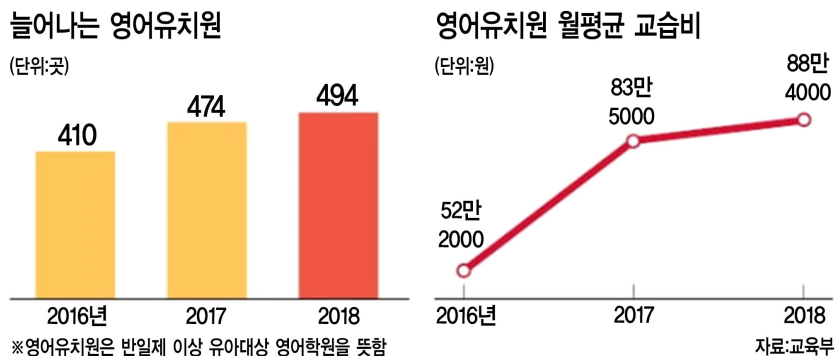
[그림 3] 보육·교육시설(어린이집, 유치원, 반일제 기관 등)을 선택할 때 고려한 점(N=450)

- 공원·놀이터, 민간 실내놀이시설, 전시 및 체험시설을 이용해본 응답자는 90% 이상이며, 공원·놀이터는 매일 혹은 주 3~4회 빈도로 자주 이용
 - 공원 및 놀이터, 민간 실내놀이시설(키즈카페)은 알파세대가 각각 97.8%, 95.8%가 이용하여 실내·외 놀이시설 이용률에 비해 매우 높음

- 반면 수영장, 체육관, 축구장 등 실내·외 운동시설 이용률은 각각 42.4%, 27.3%로 응답자의 절반 미만
 - 최근 운동시설도 놀이와 접목하여 교육시설(학원)화되는 경향이 있어, 아이들의 스포츠 활동을 돕거나 안전요원 등의 인력이 상대적으로 제한적인 실내·외 운동시설에 대한 이용률이 낮은 것으로 해석 가능

알파세대가 이용하는 시설은 점차 다양화·고급화

- 어린이집, 유치원의 전형적 교육시설 외에도 다양한 목적의 반일제 교육기관들이 등장
 - 누리과정 아이들은 보통 보육시설인 어린이집과 교육시설인 유치원을 이용하나, 영어 조기교육을 위한 '영어유치원'으로 불리는 반일제 기관 및 유아전용 영어학원 급증
 - 2018년 기준 서울시의 영어유치원은 295곳으로 전년도보다 44곳 증가
 - 영어유치원의 월평균 교습비는 2016년 52만 원에서 2018년 88만 원으로 급증. 기본 교습비에 급식비와 차량비 등을 포함하면 실질적 수강료는 이를 훨씬 더 상회할 것으로 추산
 - 놀이식 교육을 위한 놀이학교, 도시에서 자라는 아이들의 체험학습을 위한 숲학교 등 특정 분야의 교육과정을 강화한 반일제 교육기관이 생겨남
 - 반일제 기관에서는 누리과정의 교육수업뿐만 아니라, 발레, 가베, 창의미술, 요리 등 다양한 실기활동 및 체험수업을 운영하여 교육비 부담이 큼(이진화·조하나, 2012)



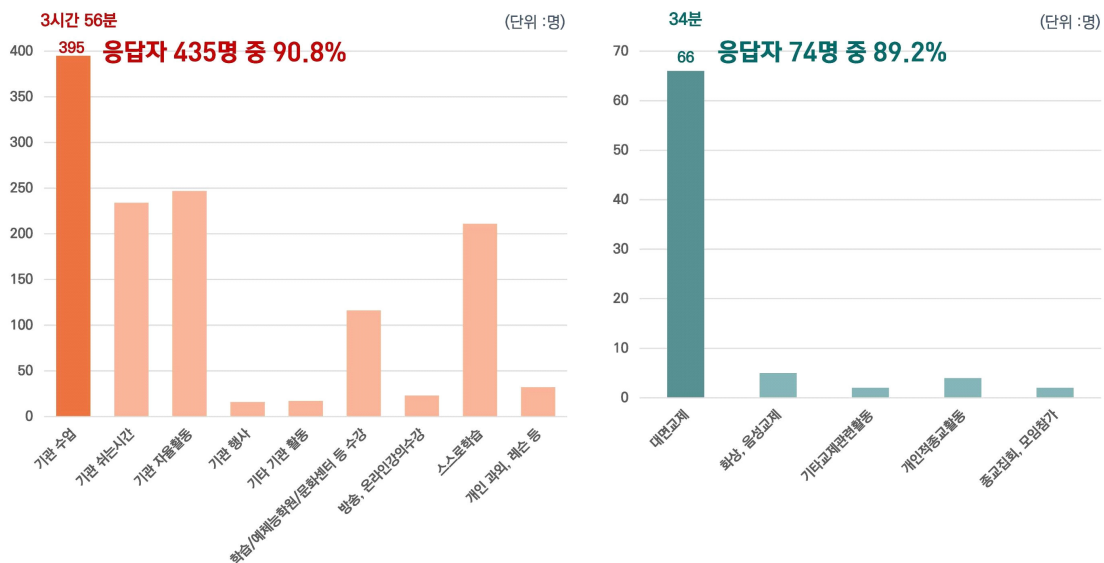
[그림 4] 영어유치원 공급현황(좌) 및 월평균 교습비(우)

- 미세먼지 등 환경적 요소로 인해 실내놀이시설 수요 증가, 그러나 이용요금은 부담되는 수준
 - 아이들은 골목이나 공터와 같은 공간에서 놀이 활동을 하였으나, 도시화로 인한 교통사고 위험, 범죄 노출 등으로 아이들의 자유로운 놀이공간이 급속도로 감소(심국보, 2020)
 - 2020년 서울에는 131개소의 키즈카페가 운영 중이며, 놀이·체험과 더불어 교육프로그램이 추가되거나 부모가 아이와 함께 시설이용이 가능한 카페·레스토랑이 결합하는 경향
 - 미취학아동 생활시간조사 결과, 시설 1회 이용에 지불하는 비용이 민간 실내놀이시설 23,001원, 공공 실내놀이시설 12,387원. 민간 실내놀이시설의 1회 이용 요금이 더 비싼 데도 이용 빈도가 높고, 98.5%의 아동이 키즈카페를 이용해본 경험이 있음

Ⅰ 알파세대 이용시설의 수요 변화와 공급 측면의 고려 요소

알파세대 이용시설의 다양화와 교육·보육·놀이시설의 수요 증대

- 경제·사회·환경적 여건 변화와 부모요구로 알파세대 이용시설 다양화 및 수요 증대
 - 2012년 누리과정 도입 이후 유치원을 다니는 알파세대가 증가했으나¹⁾, 역설적으로 알파세대의 사교육 시장은 오히려 더 커졌고²⁾ 알파세대가 이용하는 교육·보육시설의 유형은 점점 다양화
 - 알파세대의 시설 의존도가 증가하면서 비용이 들더라도 양육자가 동반하지 않고 아이를 믿고 맡길 수 있는 교육·놀이시설에 대한 요구 증대
- 기술변화 및 팬데믹 등 여건이 변화해도 아이들이 사회성을 함양하고 건강하게 자라나기 위한 공간은 지속적으로 필요
 - 통신기술의 진보로 업무, 쇼핑 등의 행동영역에서 비대면 활동이 크게 늘어났고, 화상교육 인프라가 구축되면서 기존 교육과정을 집에서 화상으로 이용 가능
 - 그러나 알파세대의 아이들은 대면활동을 통해 상호작용과 사회성을 배우고 돌봄에서 교육으로 넘어가는 과정을 겪을 수 있어 학습 및 사회성 측면에서 여전히 대면활동 필요
 - 특히 교재활동에 있어서는 대면활동이 압도적([그림 5] 참조)
 - 미취학아동 생활시간조사 결과, COVID-19 이후 알파세대가 이용한 시설을 살펴보면 공원·놀이터 등 야외시설의 재방문율은 90.2%, 숲 재방문율은 83.3%로, 사회적 거리두기 상황에서도 아이들의 대면활동과 신체활동을 위해 놀이시설을 찾는 수요 높음



[그림 5] COVID-19 이후의 교육시설 및 교재활동시간 이용현황(N=450)

- 1) 내일신문, 2016.08.03., “누리과정 도입 후 유치원생 늘어”
- 2) 뉴스1, 2016.01.15., “누리과정 도입 후 영어유치원 유아 31% 늘어”

양육자의 편의, 비용부담을 고려한 알파세대 이용시설의 공급 측면 고려 요소

- 대부분의 알파세대 이용시설은 양육자 의존적...양육자의 이동 동선에 알파세대 시설 입지 필요
 - 늘어난 양육부담을 줄이고 높아진 부모의 역할기준을 만족시키기 위해 교육·보육시설 및 놀이시설 이용이 많아졌으나, 아이들의 안전과 체험활동을 위해 부모 또는 양육자가 동반
 - 양육자 의존적인 알파세대의 이용시설을 부모 혹은 양육자의 이동동선에 입지시킴으로써 부모 혹은 양육자는 보다 효율적인 시간사용 가능
 - 아이들의 놀이공간을 설치한 음식점(일부 키즈카페), 쇼핑몰과 놀이공간, 교육시설과 마트 등의 시설이 인접하거나 결합

- 비용부담이 큰 민간시설로 인한 소외·격차 줄여야
 - 알파세대의 요구에 대응하여 2015년 이후 서울시에 130여 개의 실내 놀이시설이 생겨났으나 대부분이 민간시설로 비용부담이 큼
 - 공공시설에 비해 두 배가량 높은 민간 놀이시설의 이용비용과 시장친화적 입지선택은 거주지나 소득에 따라 소외계층 발생 우려
 - 서울시는 우리동네키움센터, 스페이스살림 등 사업을 통해 기존과 성격이 다른 실내 놀이 및 체험공간을 공급한 경험이 있으나, 아동의 수에 비해 그 수가 매우 적어 보다 적극적인 공공 놀이시설의 공급 필요

- 수요변화에 대응하기 위해 유희시설의 원활한 활용 필요
 - 인구특성의 변화에 따라 새로운 용도의 공공시설에 대한 수요 등장. 공공은 수요변화에 탄력적으로 대응할 수 있는 방안 모색 필요
 - 현재 서울시는 새로운 시설을 신축하기 위한 개발 가용지가 부족하고 토지가격이 높아 신규 공급대상지를 확보하기 어려워, 수요가 감소한 기존시설의 용도를 현재 요구에 맞추어 변경하여 사용하거나, 민간 소유의 건축물을 임대하여 활용하는 방안 검토
 - 공공의 유희시설을 용도변경하여 활용하거나 민간시설의 일부를 사용하는 경우, 건축법 시행령 등의 소방 및 피난을 위한 기준 등을 만족하기 어려운 경우가 많아 입지에 한계
 - 소규모 공공시설의 입지기준을 정비하거나 결합하는 방식, 용도변경이 용이한 시설들을 활용할 수 있는 대안 마련 필요
 - 기존 상업용 또는 업무용 건물들을 활용하기 위해 동선 재배치와 아이들이 사용하기 어려운 화장실 등의 환경 개선 필요
 - 새로운 용도의 공공시설을 기존 용도와 결합하거나 변경하여 활용하기 위해 현재 공급된 공공시설의 공급 및 이용현황을 파악하여 유연한 공공시설 공급·관리계획 수립 필요

Ⅲ. 알파세대 이용시설의 분포 및 입지 현황

Ⅰ 알파세대 시설이용의 특성 및 놀이·체험시설 분포 현황

미취학아동 생활시간조사에 따른 알파세대 시설 이용시간 및 동선 특성

- 평일에 대다수 아이들은 교육시설에서 가장 많은 시간을 보냄
 - 응답자의 92.4%는 평일에 어린이집, 유치원, 학원 등 교육·보육시설을 이용
 - 어린이집, 유치원, 놀이학교 등 반일제 교육기관에서 보내는 시간은 평균적으로 6시간 43분(행위자 기준)으로 일과시간의 상당 부분을 교육·보육기관에서 사용
 - 학습 및 예체능학원에서 보내는 시간은 1시간 24분, 문화센터에서 보내는 시간은 약 1시간, 도서관에서 보내는 시간은 약 37분(행위자 기준)으로 사교육기관 장시간 이용
- 주말에는 응답자의 절반 이상이 양육자 목적형 장소 방문
 - 주말에는 교육·보육시설보다 놀이·체험시설 등 방문시간이 길어지며, 응답자의 57% 이상이 양육자 목적동선에 해당하는 백화점, 마트, 식당, 카페 등에 방문하여 평일에 비해 그 비율이 크게 증가
 - 양육자 목적형 장소에서 행위자 평균시간은 약 1시간 30분으로 양육자의 목적행위가 이루어지는 시간으로 추정

[표 1] 미취학아동 생활시간조사의 평일 및 주말 이용시설 및 사용시간

(단위: 명, 분)

행동분류	평일			주말			시설분류
	행위자 수	평균시간	행위자 평균시간	행위자 수	평균시간	행위자 평균시간	
0. 본인 집 / 지인 집(친구 또는 친척 집)	450	356	356	448	530	533	개인공간
1. 어린이집, 유치원, 놀이학교 등	416	372	403	6	3	240	
2. 학습 및 예체능 학원	117	22	84	29	6	96	
3. 공공문화센터 등	7	1	54	13	2	61	
4. 키즈카페, 방방시설 등(민간 실내놀이시설)	9	2	87	38	12	147	
5. 실내놀이터 등(공공 실내놀이시설)	11	2	62	15	2	65	
6. 도서관	9	1	37	17	2	50	
7. 전시 및 체험시설(박물관, 미술관, 과학관 등)	4	1	78	40	12	136	
8. 공원, 놀이터 등 야외시설	172	25	66	261	65	111	
9. 숲	7	1	81	51	11	100	
10. 실내 운동시설(체육관, 수영장 등)	6	1	88	9	2	88	
11. 실외 운동시설(축구장, 테니스장 등)	5	1	56	9	1	72	
12. 백화점, 마트, 식당, 카페 (4~11번 이용시설 제외)	56	6	48	257	51	90	양육자 목적 동선

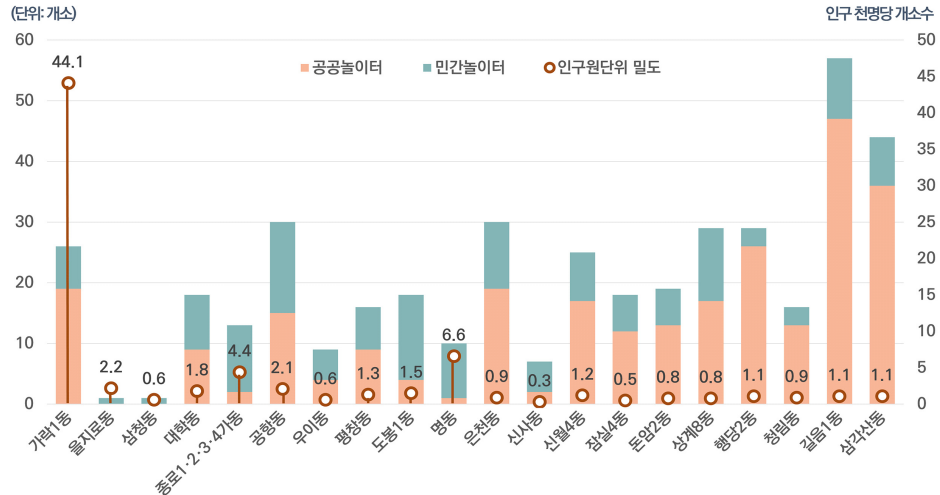
주: 음영 표시된 1~11번까지는 아동 목적형 장소로 간주할 수 있음

시설 미이용자를 포함한 전체 응답자의 평균 이용시간과 시설 이용자(행위자)가 해당 시설을 이용한 시간의 평균을 구분

- 알파세대는 여러 시설군이 한 지역 또는 장소에 복합되어 입지한 시설을 이용하는 경향
 - 알파세대의 평일 시간사용을 장소와 연계하여 살펴보면, 특정 시설에서 시간을 보내고 짧은 이동 후 바로 다음 시설을 이용하는 경향 강함
 - 학원에서 키즈카페 이용 후 바로 공공문화센터에서 시간을 보내거나, 어린이집 혹은 유치원에서 곧바로 공공 실내놀이시설을 이용

알파세대 놀이·체험시설 분포는 공간적으로 편차가 있어

- 놀이터의 59%가 주택단지 내에 입지, 시설분포와 알파세대 인구분포 간에 공간적 불일치 발생
 - 서울시의 놀이시설은 총 10,236개³⁾로 그중 59%는 주택단지 내 주민공동시설로 공급된 놀이터에 해당되며, 놀이시설의 대부분은 개인 또는 단체 소유로 사유화
 - 어린이집과 유치원에 약 15%, 10%는 민간 놀이제공영업소, 식당, 종교시설 등에서 운영 중으로, 알파세대가 자유롭게 이용할 수 있는 시설은 전체의 16%인 약 1,600여 개에 불과
 - 알파세대 인구당 놀이터 개소수는 적게는 1천 명당 2.6개소(관악구 신사동)에서 많게는 65.8개소(중구 명동), 440.7개소(송파구 가락1동)로 지역적 편차가 상당함⁴⁾
 - 알파세대 인구밀도 상위/하위 10개 행정동의 어린이놀이시설 분포는 아동인구를 고려하지 않음(그림 6) 참조). 특히 알파세대 인구가 과소한 지역은 민간놀이시설의 비율이 높음



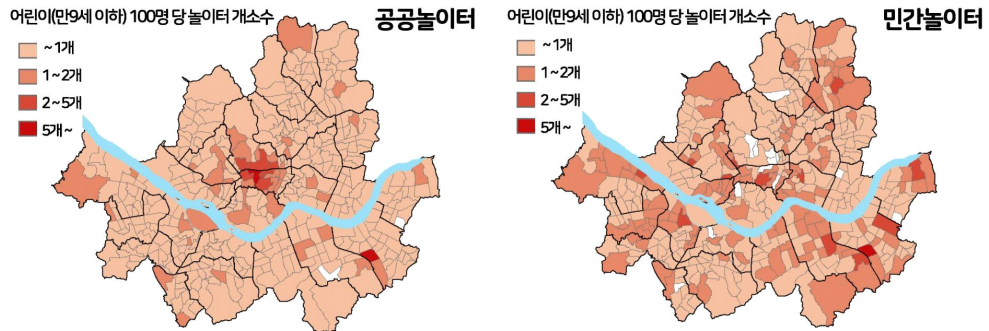
자료: 행정안전부 어린이놀이시설 안전관리시스템, 통계청 인구총조사(2015)

[그림 6] 알파세대 인구밀도 상위/하위 10개 행정동 놀이터 현황

- 공공놀이시설과 민간놀이시설의 분포차이도 매우 크며, 주로 인구가 적은 도심권에서는 알파세대 아동 수에 비해 공급된 공공놀이시설이 많고, 주택단지가 몰려있는 지역에 민간놀이시설의 분포가 상대적으로 큰 편([그림 7] 참조)

3) 행정안전부 어린이놀이시설 안전관리시스템

- 4) 추정 원단위는 분석자료 간 측정시점에 차이가 있고 개발사업 등으로 인한 일시적인 인구변화가 반영되어 있어 실제 상황과 다를 수 있음



자료: 행정안전부 어린이놀이시설 안전관리시스템, 통계청 인구총조사(2015)

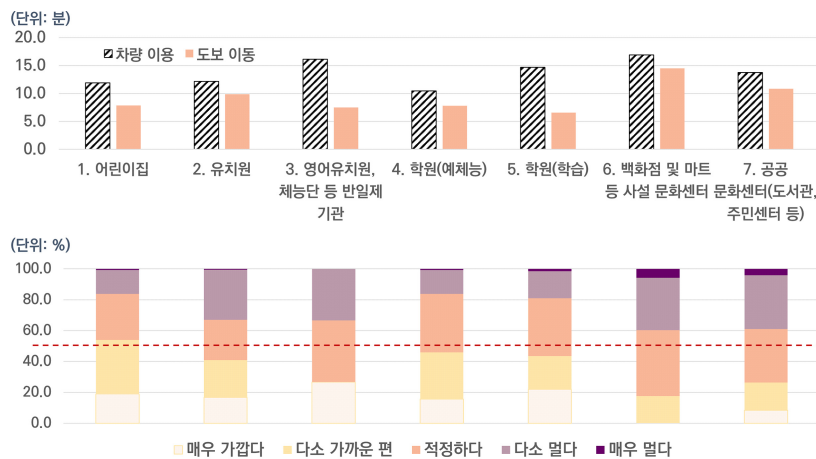
[그림 7] 행정동별 알파세대(만 0~9세) 100명당 공공놀이터(좌) 및 민간놀이터(우)의 분포

- 숲체험시설은 도심 산자락과 서울시 외곽의 그린벨트와 근접하여 입지
 - 숲체험공간은 녹지·숲을 체험하는 시설특성 때문에 ‘숲’에 입지해야 하는 입지특성을 지니며, 시설물을 설치할 수 있는 구역을 대상으로 조성하기 때문에 추가입지 어려움
 - 남산, 북한산, 인왕산, 안산 등 도심 산자락과 서울시 외곽의 그린벨트와 근접하여 입지

Ⅰ 알파세대 이용시설의 입지선택 관련 쟁점

시설의 유형에 따른 수요와 이동시간을 모두 고려하여 입지해야

- 시설유형이나 공급주체별로 이동시간 또는 이동거리에 대한 만족도 상이
 - 미취학아동 생활시간조사 결과, 교육 및 보육시설은 보통 도보 10분을 넘지 않으며, 차량 이용 시에도 17분 이내. 그러나 이동거리와 시설 접근성(또는 시설의 충분성)에 대한 만족도는 상관성 낮음



[그림 8] 교육·보육시설로의 이동수단별 평균이동 시간 및 이동시간에 대한 만족도

- 차량 이용과 도보 이용의 사용시간의 차이가 반일제 기관과 학원에서 제일 크게 나타났음에도 불구하고, 멀다고 느끼지 않음([그림 8] 참조)
 - 거리가 멀어도 차량으로 이동하여 시설을 이용하고자 하는 부모세대의 요구 반영

시설의 성격과 이동수단에 따라 입지기준을 고민해야

- 근린생활권에 입지해야 하는 시설의 다차원적 공급기준 마련 필요
 - 인구원단위 계획으로는 인구과소지역에 공공시설 공급이 어렵지만, 아이들의 이동거리는 제한적이므로 알파세대를 위한 시설은 아이들의 접근성 고려 필요
 - 알파세대를 위한 공공시설의 입지는 다차원적 기준 적용 필요
 - 현재 공공시설을 포함하는 기초생활인프라의 기준은 이동거리만 고려, 서울시의 생활권 계획에서는 인구원단위만 고려하고 있어 통합적 입지기준을 마련해야 함
- 입지기준을 조정할 수 없는 시설의 접근성 개선
 - 알파세대의 이용시설 중에는 산자락에 위치해야 하는 어린이 숲체험장이나 중심지에 입지해야 기능수행이 원활한 박물관 등의 시설은 자유로운 입지선정이 불가능
 - 이러한 시설들은 수요변화에 대응하는 방식을 다른 시설들과 달리해야 함
 - 첫째, 수요변화에 따라 공급량을 조절할 수 있거나, 둘째, 교통접근성을 개선하는 방법, 셋째, 유사한 기능을 수행할 수 있는 공간의 규모를 달리하여 근린생활권에 입지시키는 방법 등을 활용
 - 숲체험장 등은 시설별 규모를 조정, 박물관은 알파세대를 위한 프로그램 운영을 추가/종료
 - 주거근린 외 지역에 입지한 시설은 알파세대의 이동을 고려해 주차장을 추가 확보하거나 대중교통 접근성을 향상시키는 대안 고민 필요
 - 숲체험장 중 일부 기능만을 유아동네숲터 등의 형태로 전환하여 근린에 소규모로 조성
- 민간공급 시설의 개방적 이용 가능하도록 유도
 - 알파세대의 놀이시설 중 70%는 민간시설로 운영되고 있으며, 그 중 주택단지 내 주민공동시설 또는 어린이놀이터로 공급된 시설이 대부분
 - 단지 내 놀이시설은 보안 등을 이유로 외부인이 이용하거나 접근하는 것이 불가능한 Gated Community 형태로 운영 중. 접근이 가능하더라도 지역 아이들이 공동주택 단지 내 놀이터를 이용하는 것에 대한 부정적인 시각 때문에 위화감이 조성되기도 함⁵⁾
 - 이러한 시설들을 주변 지역주민에게 개방하여 공공의 공급부담을 줄이고 기공급된 시설의 최유효 이용을 도모하는 것이 합리적
 - 서울시에서는 반포 아크로리버파크는 2014년 특별건축구역 지정으로 주민공동이용시설을 외부에 개방하는 대신 아파트 동간거리 및 층고제한 일부 완화 인센티브를 제공

5) 조선일보, 2020.08.21., “성우 ○○○ “서민 빌라촌 아이들이 아파트 놀이터에 마스크도 안 쓰고” 논란”

IV. 미래세대의 생활양식 변화에 따른 공공시설 공급방향

I 시설 수요변화 대응…다차원적 시설입지기준, 공급방식 다각화 필요

인구절벽시대, 서울의 지속가능성 고민 필요…미래세대의 요구를 면밀히 들여다보아야

- 인구가 감소하는 서울에서 주목해야 할 것은 서울이라는 도시의 지속가능성
 - 저출생-고령화 시대의 많은 현안 속에서도 특히 서울시의 경제활동을 책임지고 활력 있는 도시를 만드는 주체인 미래세대의 요구에 대한 면밀한 검토 필요
- 총량적 공급에 목표를 두었던 공공시설의 공급계획…수요자 중심으로 전환이 필요한 시점
 - 도시의 성장을 예측하고 개발하는 방식의 도시계획은 전환점을 맞았고, 기술진보와 사회·경제적 변화, 기후위기 및 팬데믹 등이 사람들의 생활을 크게 바꿈
 - 수요 측면에서 공공시설은 인구계층의 특성변화에 따라 요구되는 시설유형이 다양화되고 있고 입지조건도 달라, 미래세대의 수요 변화에 대응하는 공공시설 공급계획 필요

첫째, 생활양식 변화에 따른 수요변화와 시설 다양화 요구에 대응 필요

- 알파세대가 이용할 공공시설 공급을 위해 아이를 양육하는 부모세대의 요구 고려 필요
 - 부모세대가 기대하는 알파세대에 대한 학습 및 놀이요구에 대응해 신유형 공공시설 공급이 필요하며, 양육자의 이동동선을 고려한 시설입지 및 시설의 복합화 등이 선제 과제
 - 수요탄력적 시설공급을 위해서는 시설요구 파악과 사용자에 대한 이해를 전제로 한 공공시설 기획단계의 업무 가중치를 높일 필요 있음
- 민간 시설에 의존하면 일부 소외계층 발생 우려…공공의 개입 필요
 - 민간 위주로 공급된 시설에 의존하면 높은 비용이 발생하거나 시장친화적 입지로 일부 공급 과소지역이 발생해 소외계층 또는 소외지역이 발생할 우려
 - 소외계층의 진입장벽을 낮추고 부모의 양육부담을 완화하기 위해서는 민간시설과 공공시설에 경계를 둘 것이 아니라 공공실내놀이시설 등 공공시설의 범위를 확대해 공공의 개입을 통해 격차 완화 필요
- 인구특성 및 생활양식 변화로 등장하는 새로운 시설유형을 수요탄력적으로 공급하기 위한 과제
 - 기존의 공공시설 등을 활용하거나 전용하는 방식으로 신규 공공시설 공급 필요
 - 어린이시설의 안전기준을 만족하고 새로운 시설유형을 구현하기 위해서는 법령별, 부서별로 분산되어 있는 행정조직의 협업과 전문성이 요구되는 기획단계 필수
 - 기존 공공시설의 DB 구축과 수요자의 요구에 대한 연구 선행

둘째, 다차원적 시설입지기준과 공급방식의 다각화 필요

- 알파세대의 시설이용 특성, 양육자의 요구를 고려하여 시설입지기준 마련
 - 알파세대의 놀이시설 분포는 현재 이동인구 또는 행정구역 면적 원단위기준으로 지역별 공급편차가 커 실제 아이들의 요구와 필요한 시설분포가 불균형
 - 알파세대는 평균 도보 10분, 차량 17분 거리의 시설을 이용하고 있어 근린에 입지해야 하는 시설이 많고, 알파세대의 생활패턴이 양육자 의존적이므로 시설로의 이동거리와 양육자의 요구를 다차원적으로 고려한 공공시설의 입지기준 필요

- 입지를 변경하기 어려운 시설들의 공급을 탄력적으로 조정할 대안 마련
 - 알파세대의 이용시설 중에서는 시설의 특성이나 역할 때문에 입지를 변경하기 어려운 시설이나 시설공급이 어려워 공급이 부족한 과소지역에서 일부 시설은 다른 시설에 부속 시키거나 연계하여 사용 가능
 - 시설의 입지기준을 변경하기 어렵다면 공급면적을 늘려 수용인원을 증가시키거나, 접근성을 개선하여 이용의 편의를 증가시키는 방법 고려
 - 시설의 접근성 개선을 위해서는 주차장 확보, 대중교통 연계 등 교통접근성을 용이하게 하거나, 근린에 유사 기능을 수행할 수 있는 형태의 소규모 대체 공간 마련

- 신규 공공시설 확보를 위해 기존 유휴공간 활용 및 민간시설 개방적 이용 필요
 - 서울시는 가용지가 적고 기존에 공급되어 있는 공공시설 등의 수요가 감소하여 해당 시설이 공급과잉인 지역도 있어 기존 시설 중 활용도가 낮거나 유휴시설을 활용하는 방안 고려
 - 전체 공급된 놀이시설 중 70%에 상당하는 민간 놀이시설들을 지역사회에서 공유하기 위한 인센티브 제공 등의 대안 고민 필요
 - 시장변화에 유연한 민간부문에서 새로운 시설을 탄력적으로 공급가능하나 고비용, 시장친화적 입지로 인한 접근성 결여지역 발생 등의 진입장벽 때문에 아이들의 경험에 격차가 발생하지 않도록 보다 다차원적인 기준의 계획 및 관리 필요

06756

서울특별시 서초구

남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr