

보행친화도시 조성 정책 현황

김승남
건축도시공간연구소
부연구위원

들어가는 말

건기 좋은 가로를 조성하는 일은 살기 좋은 도시를 만드는 첫걸음이다. 도시인의 보행은 개인의 신체적·정서적 건강과 행복감을 증진시킬 뿐 아니라 가로와 도시의 환경적·사회적·경제적 지속가능성을 높인다.* 가로에 활력을 불어넣고, 죽어 가는 도시를 되살리며, 도시민의 삶의 질을 향상시킨다.** 그럼에도 오랜 기간 우리 도시에서 보행자는 자동차보다 뒷전이였다.

도시에서 보행자의 권리를 찾기 위한 노력은 거의 모든 도시설계 이론의 공통적이고 일관적인 지향점이다.*** 그러나 국내에서 체도로서의 도시설계가 도입되고 30여 년이 지나도록 보행자를 위한 도시설계는 여타 개발 이슈에 비해 큰 관심을 받지 못하였다. 보행이 국가와 지자체의 주요 정책 이슈로 등장하기 시작한 것은 불과 얼마 전의 일이다.

* Frumkin H., Frank, L. D. and Jackson, R, *Urban sprawl and public health: designing, planning, and building for healthy communities*, Washington, DC: Island Press, 2004.

** Jacobs J., *The death and life of great American cities*, New York, NY: Modern Library Editions & Random House Inc., 1961.; Speck J., *Walkable City*, New York, NY: Farrar, Straus and Giroux, 2012.; Mehta V., *The street: a quintessential social public space*, New York, NY: Routledge, 2013.

*** CIAM, *The Athens Charter*, 1933.; Congress for the New Urbanism, *Charter of the new urbanism*, New York, NY: McGraw-Hill Companies, Inc., 2000.; 최병선, 「도시계획현장을 통해 본 계획사조의 변화」, 『국토계획』 36(5), 2001, pp.7-24.; Parolek D., Parolek K. and Crawford P., *Form-based Code*, Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc., 2008.

다행히 최근에는 그 어느 때보다 보행자와 보행권에 대한 정책적·학술적 관심이 높다. 거의 모든 지자체의 정책 우선순위에 ‘보행’이 높은 자리를 차지하고 있으며, 학계에서도 어느 때보다 보행 연구가 활발히 이루어지고 있다. 이러한 흐름은 지난 2009년과 2012년 「지속가능 교통물류 발전법」(2009.12.)과 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」(2012.8.)이 제정됨에 따라, 보행 정책·사업의 추진 근거와 실행 및 지원 체계가 마련되었기 때문이라고 볼 수 있다. 이 글에서는 보행과 관련된 주요 법제, 최근 추진되고 있는 중앙정부와 지자체의 주요 보행정책과 사업 현황을 살펴본다.

보행관련 법제 현황

국내법상 보행자의 권리와 의무에 관한 사항을 규정하고 있는 법은 매우 다양하나, 이 중 가장 관련이 깊은 법률은 「도로교통법」, 「교통안전법」, 「교통약자의 이용편의 증진법」(이하 교통약자법), 「지속가능 교통물류 발전법」(이하 지속가능 교통법), 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」(이하 보행안전법) 5개로 축약할 수 있다.

우선 「도로교통법」은 보행자 보호 조치를 구체화한 최초의 법률로, 어린이·노인·장애인 보호구역과 보행자전용도로의 설치 및 관리에 관한 규정을 포함한다. 그러나 이 법은 원활한 교통흐름을 최우선 목적으로 하여, 보행자를 교통흐름을 방해하는 하나의 장애물로 인식하고 있다는 점에서 한계가 있다. 실제로 「도로교통법」 제8조와 10조는 차량통행 효율을 위해 보행자의 통행권과 횡단권을 제약하는 내용을 담고 있다.

교통안전 증진을 목적으로 하는 「교통안전법」의 경우도 보차공존 공간에서 보행자 안전을 우선하는 법적 장치가 충분치 않은 것은 마찬가지다. 제7조에서 차량 운전자가 보행자와 자전거 이용자에게 위험과 피해를 주지 않도록 안전하게 운전해야 함을 규정하고 있으나, 이와 동시에 제8조에서는 보행자 역시 육상교통에 위험과 피해를 주지 않도록 통행할 것을 명시하고 있다. 여전히 상대적 약자인 보행자를 보호하기보다는 차량 흐름을 중시하는 제도라 할 수 있다.

교통약자법은 차량이 아닌 보행자의 통행권리 보장을 우선시한 최초의 법률이다. 이 법은 보행환경 개선을 통한 ‘사람 중심 교통체계’의 구축과(제1조), 어린이·노인·임신부·장애인 등 교통약자의 이동권 보장을 명시하고 있다(제3조). 그러나 이 법은 특정 계층만을 대상으로 하고 있

으며, 법의 초점이 여러 보행자 권리 중 이동수단 편의성 측면에만 국한되어 있다는 점에서 한계가 있다.

보다 포괄적인 보행정책 수립을 위한 법적 장치는 지속가능 교통법을 통해 마련되었다. 이 법은 모든 국민이 보행 및 자전거 이용을 포함한 여러 유형의 교통물류체계를 쾌적하고 편리하게 이용할 수 있는 권리를 보장하며(제6조), 이를 위한 수단으로 비동력 무탄소 교통수단 활성화 종합계획의 수립을 명시하고 있다(제31조). 그러나 이 법은 보행자의 권리를 신장하기 위한 것이라기보다는 교통수단의 하나로서 보행수단의 활성화와, 그로 인한 온실가스 감축을 목적으로 하고 있다는 점에서 근본적인 한계가 있다.

이에 지난 2012년 보행자가 안전하고 편리하게 걸을 수 있는 쾌적한 보행환경을 조성하기 위한 목적으로, 그간 각 법에 흩어져 있던 보행 관련 정책을 총괄하는 보행안전법이 제정되었다. 이 법은 보행을 전면에 내세운 최초의 법으로서 보행권의 보장과 이를 위한 정책 추진 원칙(제3조)을 명시하고 있다. 또한 보행자길에서 차량 운전자가 보행자의 안전한 통행을 방해해서는 안 되며, 특히 보행자전용길에서는 차량이 보행자의 걸음걸이보다 느린 속도로 운전해야 한다고 규정하고 있어(제22조), 보차 공존 공간에서 갖는 ‘보행자의 통행권리’를 한층 신장한 법이라 할 수 있다. 그러나 보행자의 안전 및 편의증진과 보행환경의 조성 등에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 해당 법을 따르도록 하고 있으며(제5조), 보행자길의 경우에도 「도로교통법」에 의한 도로에서는 해당 법에 의해 별도로 정하는 바를 따르도록 하고 있어(제22조), 아직까지 완전한 의미에서의 보행권 보장이 이루어지고 있다고 보기는 어렵다.

이처럼 오랜 기간을 거쳐 보행자의 권리를 신장하기 위한 법률이 제·개정되어 왔으나 아직까지 완전한 의미의 보행권이 법률적으로 보장되고 있지는 않으며, 많은 법들이 서로 중복되거나 상충되는 문제가 있다. 따라서 상기한 법률에 포함되어 있는 각종 보행 관련 조항들을 보행 전문법인 보행안전법을 중심으로 통합 운영할 필요가 있다. 이 외에 상기한 5개 법률에서 다루고 있는 주요 내용을 정리하면 다음 표와 같다.

보행 관련 법제 및 조문 현황

소관 부처	경찰청 교통기획과	국토교통부 교통안전복지과	국토교통부 교통안전복지과	국토교통부 교통정책조정과	국민안전처 안전개선과
현행 법령 (약칭)	「도로교통법」	「교통안전법」	「교통약자의 이동편의 증진법」 (교통약자법)	「지속가능 교통물류 발전법」 (지속가능 교통법)	「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」 (보행안전법)
시행	1962.1.20.	1979.12.28.	2006.1.28.	2009.12.10.	2012.8.23.
목적	· 원활한 교통흐름	· 교통안전 증진	· 교통약자의 안전하고 편리한 이동권 보장 및 사회참여·복지증진	· 교통물류의 지속가능 발전기반 조성	· 안전하고 편리하게 걸을 수 있는 쾌적한 보행환경 조성
권리 보장			· 이동권	· 교통물류체계의 혜택을 누릴 권리	· 보행권
의무 규정	· 보행자 통행 · 도로의 횡단 · 차마의 통행 · 보행자 보호	· 보행자 · 차량운전자 · 교통시설 설치관리자			· 보행자 통행
개념 정의	· 보도 · 길가장자리구역 · 횡단보도 · 보행자전용도로		· 교통약자 이동편의시설 (장애인보도)	· 비동력·무탄소 교통수단	· 보행자길 · 보행환경
국가 계획 · 조사		· 국가교통위원회	· 국가교통위원회	· 국가교통위원회	
		· 국가교통안전 기본계획	· 교통약자 이동편의 증진계획	· 비동력·무탄소 교통수단활성화 종합계획	
	· 도로교통사고 조사·분석	· 교통안전 점검 · 교통안전 특별 실태조사	· 실태조사	· 지속가능성 조사·평가 · 보행교통 실태조사	
지역 계획 · 조사		· 지역교통안전 기본계획	· 지방 교통약자 이동편의 증진계획	· 보행교통 개선계획	· 보행안전 및 편의증진 기본계획
			· 실태조사	· 보행교통 실태조사	· 보행안전 및 편의증진 실태조사
주요 사업	· 보행자 전용도로 설치 · 어린이·노인·장애인 보호구역 지정관리		· 보행우선구역 지정관리		· 보행자전용길 조성 · 보행환경개선지구 지정 및 개선사업

법률에 근거한 보행자 공간 및 구역 현황

구분	근거법	정의 및 개념	결정 및 설치 기준
보차분리 도로에서의 보도	「도로교통법」, 「도시·군 계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」	연석선, 안전표지나 그와 비슷한 인공구조물로 경계를 표시하여 보행자가 통행할 수 있도록 한 도로의 부분 (「도로교통법」 제2조)	·결정 기준: 도로에는 도로 폭, 보행자의 통행량, 주변 토지이용계획 및 지형여건 등을 고려하여 차도와 분리된 보도 설치(규칙 제14조의 2) ·설치 기준(규칙 제14조의 3, 제16조)
보행자 우선도로	「도시·군 계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」	폭 10m 미만의 도로로서 보행자와 차량이 혼합하여 이용되되 보행자의 안전과 편의를 우선적으로 고려하여 설치하는 도로(규칙 제9조)	·결정 기준: 도시지역 내 간선도로의 이면도로로서 차량통행과 보행자의 통행을 구별하기 어려운 지역 중 보행자의 통행이 많은 지역에 설치(규칙 제19조의 2) ·설치 기준: 보행안전시설 및 차량속도 저감시설 설치, 노상주차 억제, 포장 재질 및 구조 등 보행자의 통행 안전성 확보를 위한 조치(규칙 제19조의 3)
보행자 전용도로	「도로교통법」, 「도시·군 계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」	·보행자만 다닐 수 있도록 안전표지나 그와 비슷한 인공구조물로 표시한 도로(「도로교통법」 제2조) ·폭 1.5m 이상의 도로로서 보행자의 안전하고 편리한 통행을 위하여 설치하는 도로(규칙 제9조)	·결정 기준: 보행자 통행을 보호하기 위해 특히 필요한 경우 도로에 설치(「도로교통법」 제28조), 차량통행으로 인해 보행자의 통행에 지장이 많을 것으로 예상되는 지역에 설치(규칙 제18조) ·설치 기준: 보행안전보호시설 및 편의시설 설치, 자전거 및 교통약자를 고려한 구조 등 보행자의 통행 안전성을 확보하기 위한 조치(규칙 제19조)
보행자 전용길	「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」	보행자의 안전과 쾌적한 보행환경을 확보하기 위하여 특별히 필요하다고 인정되는 보행자길(보행자전용도로 제외) (보행안전법 제16조)	·조성: 지역 현황을 고려한 노선 계획, 최소 유효폭 확보, 안전성을 고려한 포장, 안내시설 설치 등 보행자의 통행 안전성을 확보하기 위한 조치(보행안전법 제17조 및 별표1) ·구조 및 시설 기준(시행령 제12조)
보행우선 구역	「교통약자의 이동편의 증진법」	차보다 보행자의 안전하고 편리한 통행을 우선하도록 보행환경을 조성한 구역으로 보행자의 주요 통행경로가 구역 내 주요 시설과 장소를 유기적으로 연결하는 보행자 중심 생활구역(교통약자법 제18조)	·지정: 교통약자 및 보행자의 안전하고 편리한 보행환경을 위하여 필요하다고 인정되는 도로의 일정 구간에 설치(교통약자법 제18조) ·조치: 일방통행 및 통행제한, 차량속도제한, 주정차금지 등의 조치 및 보행안전시설물 설치, 도로 점용물 이설, 불법시설물 정비 등 보행자의 편의성을 고려한 조치(교통약자법 제19조, 제21조, 제22조, 제23조)
보행환경 개선지구	「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」	보행량이 많은 구역, 교통약자의 통행 빈도가 높은 구역, 역사적 의미를 갖는 구역, 보행환경을 우선적으로 개선할 필요가 있다고 인정되는 구역 등에 대해 보행환경을 개선하기 위하여 지정하는 지구 (보행안전법 제9조)	·지정(보행안전법 제9조) ·시설의 설치: 차량속도 저감시설, 보행안전 편의시설, 교통신호기 및 보행자를 위한 안내시설 설치, 불법시설물 정비 등 보행자의 통행 편의성을 고려한 조치(보행안전법 제14조, 제15조 및 시행규칙 제15조, 별표1)
어린이 보호구역	「도로교통법」, 「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」	교통사고 위험으로부터 어린이를 보호하기 위해 초등학교, 유치원, 어린이집, 학원 등의 시설 주변도로 가운데 일정 구간을 지정한 구역(「도로교통법」 제12조)	·지정: 법률에 의해 정해진 시설의장이 신청하여 시장·군수가 필요한 경우 지정(규칙 제3조) ·조치: 교통안전시설의 설치, 보도 및 도로부속물의 설치, 노상주차장의 설치 금지, 차량통행금지 및 제한, 주정차 금지, 차량속도 제한, 이면도로 일방통행 등의 조치 가능(규칙 제6조, 제7조, 제8조, 제9조)
노인보호 구역		교통사고 위험으로부터 노인을 보호하기 위해 노인복지시설, 도시공원, 생활체육시설 등의 시설 주변도로 가운데 일정구간을 지정한 구역 (「도로교통법」 제12조의 2)	
장애인 보호구역		교통사고 위험으로부터 장애인을 보호하기 위해 장애인복지시설 주변도로 가운데 일정구간을 지정한 구역(「도로교통법」 제12조의 2)	

법률에 근거한 보행자 공간 및 구역 현황

국내에서는 보행자 공간의 확보와 보호구역의 지정 및 관리를 통해 보행자의 안전과 이동 편의성을 보장하는 정책을 시행하고 있다. 여기서는 다섯 가지 보행관련법을 비롯한 주요 법률에서 규정하고 있는 보행자 공간 및 구역 현황을 크게 보행자 공간, 일반 보행자 보호구역, 교통약자 보호구역으로 나누어 살펴본다.

보행자 공간

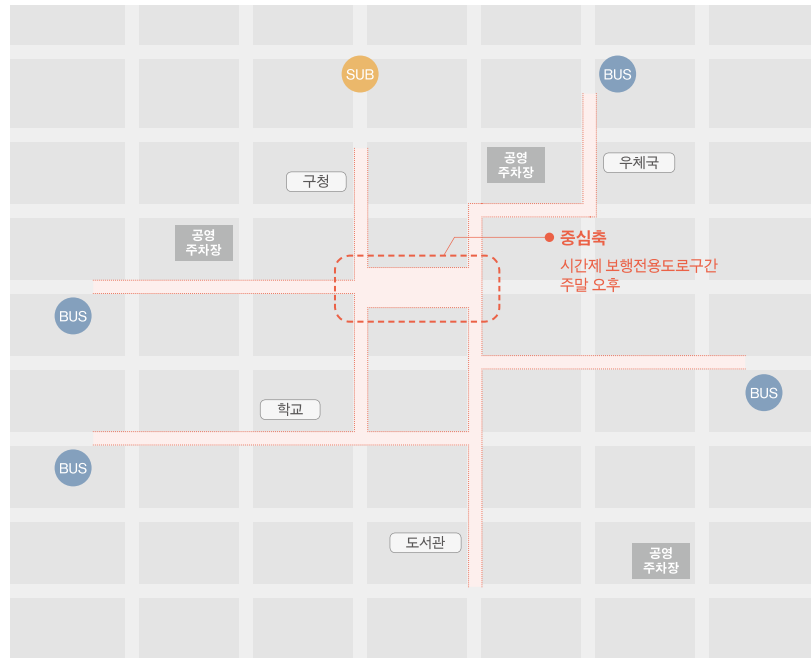
보행자 공간의 유형과 범위는 매우 다양하나 법에 근거한 도로로서 보행자 공간은 크게 네 유형으로 구분할 수 있다. 우선 가장 일반적인 보행자 공간은 보차분리도로에서의 보도이다. 보도는 도로에서 연석이나 기타 인공구조물을 통해 보차 공간을 분리함으로써 보행자의 안전과 편리한 통행을 보장하는 역할을 한다. 도로의 폭이 충분치 않은 이면도로에서는 보도를 설치하는 대신 보행자와 차량이 함께 이용하되 보행자의 안전과 편의를 우선시하는 ‘보행자우선도로’를 설치할 수 있다. 이 두 유형은 법에 의해 관련 부처의 장이나 지자체장이 지정·관리하도록 되어 있지는 않다. 다만 보행자우선도로는 서울시 시범사업을 통해 점차 확대, 적용되고 있다.

보행자전용도로와 보행자전용길은 오로지 보행자만이 이용할 수 있는 공간으로, 관련 부처의 장이나 지자체장에 의해 지정되고 관리된다. 보행자전용도로는 지방경찰청장이나 경찰서장이 보행자 보호가 필요한 ‘도로’에 설치할 수 있으며, 보행자전용길은 특별시장 등이 보행자의 안전과 쾌적한 보행환경을 확보하기 위해 필요하다고 인정되는 ‘보행자길’에 설치할 수 있다. 두 유형은 유사한 성격을 가지고 있으나 서로 다른 공간적 범위를 대상으로 하고 있기 때문에, 서로 중첩되어 지정할 수 없다.

일반 보행자 보호구역

일반적인 보행자 보호구역으로는 교통약자법에 의한 보행우선구역과 보행안전법에 의한 보행환경개선지구가 있다. 보행우선구역은 차보다 보행자의 통행을 우선하는 구역으로, 보행량이 많은 1km^2 이하의 일정 구역을 대상으로 지정된다. 보행환경개선지구는 보행자와 교통약자의 통행량이 많거나 역사적 의의를 갖는 구역 등에서 지구단위로 보행환경을 개선하기 위해 지정된다. 두 유형 모두 가로 단위가 아니라 일단의 구역 단위로 지정되며, 해당 구역 내에서 도입할 수 있는 시설물의 유형이 매우 유사하다는 공통점이 있다. 따라서 두 구역 모두 법적으로는 존재하지만, 사업으로서는 2013년 이후 보행환경개선지구 사업으로 통일되어 운영되고 있다.

보행우선구역의 개념



자료: 국토해양부, 「보행우선구역 표준설계 매뉴얼: 제1권 계획매뉴얼」, 2008, p.5.

교통약자 보호구역

교통약자는 일반적인 보행자보다도 법으로 더욱 철저히 보호할 필요가 있다. 이에 경찰청 등은 「도로교통법」을 통해 어린이·노인·장애인 등의 교통약자를 위한 보호구역을 지정 및 관리하고 있다. 세 보호구역은 법에 의해 정해진 시설의 장이 지정을 요청하고, 시장·군수 등이 필요하다고 판단되는 경우 지정할 수 있다. 1995년부터 시행된 어린이 보호구역의 경우 초등학교 및 유치원과 일정 규모 이상의 학원 등에 지정되며, 2013년 말 기준 1만 5,444곳이 지정되어 있다.* 노인보호구역은 노인복지시설·도시공원·생활체육시설 등에 지정되며, 장애인보호구역은 장애인복지시설을 중심으로 지정된다. 두 보호구역은 각각 2007년과 2011년부터 시행되고 있으며, 2013년 말 기준으로 각각 626곳과 35곳이 지정되어 있다.* 이들 보호구역에 적용되는 조치는 교통안전시설의 설치, 보도 설치, 노상주차장 설치 금지, 차량속도 제한 등으로 「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」을 통해 규정하고 있다.

법률에 근거한 중앙부처 보행사업 현황

상기한 구역 중 보행우선구역과 보행환경개선지구는 각 주관 부처에 의해 지자체 공모사업으로 추진 중에 있다. 이 두 사업은 중앙부처의 대표적 보행사업으로 그 추진 현황을 살펴보면 다음과 같다.

보행우선구역 사업

국토교통부(당시 국토해양부)는 보행우선구역의 전국적인 확산을 위해 2007년부터 5년간 모두 23곳에 대해 보행우선구역 시범사업을 추진하였다. 이 사업은 약 1km² 이내의 보행 집중 지역의 장소성, 접근·연결·연속성, 이동편리성, 안전성, 교통약자 고려, 활동성, 쾌적성 증진을 목표로 시행되었다.** 지자체의 참여 독려를 위해 초기에는 설계비 지원이 이뤄졌으며, 4차년도부터는 시공비의 일부까지 지원하였다.** 시범사업이 끝난 2011년 이후에도 2012년 3곳, 2013년 1곳의 사업이 진행되었으며, 2014년 이후부터는 국민안전처의 보행환경개선지구 사업과 통합 추진되고 있다.

* 조준한, 「생활도로 속도관리정책 및 운영방안: 30 Zone 지정근거 및 안전시설 운영지침 중심으로」, 2015년 한국 ITS 학회 보행특별세션 발표자료, 한라대학교, 2015.4.23.

** 국토해양부, 「2011년도 보행우선구역 시범사업 연구 최종보고서」, 2011.

주요 보행우선구역 사업 대상지의
사업 시행 전·후 현황

자료: 국토교통부, 「2012년 보행우선구역사업
시행효과 평가」, 2013.11.28.



제주도 서귀포시 시행 전



시행 후



서울시 구로구 시행 전



시행 후



강원도 원주시 시행 전



시행 후

보행환경개선지구 사업(안전한 보행환경 개선사업)

보행환경개선지구 사업은 보행안전법에 의해 지자체장이 보행환경개선 지구로 지정한 지역 중 국민안전처 주관 공모사업을 거쳐 선정된 사업지에 시행되는 사업을 뜻한다. 2013년 10곳을 시작으로 2014년 11곳, 2015년 10곳을 선정하여 사업을 진행하고 있다. 2015년 현재 전라북도 남원 등 4개 지역의 사업이 완료된 상태이다. 국민안전처에서는 선정된 사업에 대해 1:1 매칭펀드를 조건으로 10억여 원의 사업비를 지원한다.*

국민안전처에서는 선정 지역에 지원되는 사업비가 단순 보도블록 교체나 육교 설치 등에 사용되지 않도록 하기 위해, 사업계획 평가 시 교통정온화 시설과 같은 물리적 환경 개선계획뿐만 아니라 속도제한, 일방통행, 차 없는 거리 운영 등 프로그램 운영의 적정성을 함께 평가하고 있다.** 또한 사업대상지 내에서 보행자의 안전성, 쾌적성, 연속성이 보장되는 공간설계가 이루어질 수 있도록 유도하고 있다.

보행환경개선지구 내 보행자 공간 설계의 기본 방향

구분	내용
안전성	보행자전용길을 차도로부터 가급적 이격하여 설치하되, 한정된 용지 등으로 인해 충분히 이격하지 못할 경우는 연석 등을 활용하여 입체적으로 분리
쾌적성	주간과 야간, 맑은 날과 악천후에도 쾌적한 보행환경을 유지하도록 설치(노면 비 고임 현상 등이 발생하지 않도록 고려)
연속성	보행자의 통행경로를 보행 동선이 단절되지 않도록 조치

자료: 보행우선구역 홈페이지(http://walk.mltm.go.kr:8080/BOH_Final/index.jsp)를 참고하여 재정리

* 행정자치부, 「2014년 보행환경개선 지구사업 공모계획」, 행정자치부 내부자료, 2014.

** 국민안전처, 「2014년 보행환경개선 지구사업 공모계획」, 국민안전처 내부자료, 2015.

보행우선구역 사업과 보행환경개선지구 사업의 비교

두 사업은 법적 근거와 주요 사업 대상 측면에서 다소 차이가 있지만 지자체 공모사업으로 진행되는 사업 추진과정이나 실제로 적용되는 설계 기법에 있어서는 큰 차이를 보이지 않는다. 이에 따라 2014년 이후 두 사업은 보행환경개선지구 사업으로 일원화되어 추진되고 있다.

보행우선구역 사업과 보행환경개선지구 사업의 비교

구분	보행우선구역	보행환경개선지구
법적 근거	「교통약자의 이동편의 증진법」	「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」
사업 대상	보행량이 밀집되는 일정 구역(1km ² 이내)	·보행량이 많은 재래시장, 상업지역 등 ·보행자 교통사고와 교통량 등을 고려하여 다른 가로정비사업 등과 연계
적용 기법	·일방통행 등 통행제한 ·보행우선구역 내 통행속도 제한 ·주·정차 금지 ·보행환경 조성 및 속도 감속 등 보행자의 안전한 도로 횡단 및 통행공간 조성	·교통정온화 시설 설치로 속도 저감 ·신호체계 개선 ·어린이보호구역, 재래시장, 상업지역 등 재정비
특징	·보행환경 개선을 위해 보도, 교통정온화 시설 등의 시설 개선 ·관련법에 근거한 지자체 공모 사업 성격	

자료: 오주석, 「생활도로에서의 보행안전 제고를 위한 법제 개선방안」, 2015년 한국 ITS 학회 보행특별세션 발표자료, 한라대학교, 2015.4.23., p.5.

지자체 보행정책 사례: 보행친화도시 서울 비전

서울시 보행정책의 흐름과 보행친화도시 서울 비전

서울시는 여타 지역에 비해 선도적으로 보행정책을 추진해 왔다. 보행환경 개선을 위해 1996년 「서울특별시 보행권 및 보행환경 개선을 위한 기본조례」를 제정하였으며, 1998년에는 최초의 보행 관련 기본계획인 ‘걷고 싶은 도시 만들기 종합계획’을 수립하였다.* 보행환경 개선을 위한 서울시의 노력은 ‘걷고 싶은 거리’ 시범가로 조성사업을 통해 구체화되었다. 이 사업은 가로의 보행여건과 디자인에 대한 관심이 최초로 반영된 사업으로, 2000년부터 2002년까지 총 190억 원의 예산으로 21개 가로에서 진행되었다.* 서울시의 보행사업은 ‘디자인서울거리’ 조성사업으로 이어져 2007년부터 2010년까지 30개 가로에 총 1,333억 원의 예산이 투입되었다.*

* 김승남·김재홍·유승훈·박선영, 「디자인 시범거리 사후설계평가 및 경제적 가치 추정」, 『국토계획』 48(1), 2013, pp.93-111.

보다 최근인 2013년에는 ‘보행친화도시 서울 비전’을 발표하고, 걷고 싶은 서울을 만들기 위한 10개 단위 사업을 발표하였다. 10개 단위 사업은 보행전용거리 운영, 보행친화구역 조성, 보행자우선도로 및 어린이 보행전용거리 지정, 규정속도 하향 조정, 횡단보도 녹색시간 연장, 교차로 횡단보도 전면 설치, 보행축제 서울 걷기대회 개최, 도심보행길 조성 등이다. 이를 통해 쾌적한 서울 거리, 안전한 서울 거리, 편리한 서울 거리, 이야기가 있는 서울 거리를 만들고자 한다.

보행자우선도로 시범사업

보행자우선도로는 폭 10m 미만의 도로로, 보행자와 차량이 혼합하여 이용하되 보행자의 안전과 편의를 우선적으로 고려하여 설치하는 도로를 뜻한다. 서울시에서는 이면도로에서의 보행권 신장을 위해 2013년부터 보행자우선도로 시범사업을 추진 중이다. 보행자우선도로 시범사업은 아스팔트 포장과 황색 중앙선, 주정차선, 횡단보도 등의 표지를 최소화하고 보행자 공간에서 활용되는 자재와 패턴을 적극 도입함으로써 보도 설치가 불가능한 이면도로가 보행자 중심의 단일 공간으로 인식되도록 하고 있다. ** 서울시는 2013년 2곳과 2014년 8곳을 완공하였으며 2015년도 10개 지역에서 사업을 진행하고 있다.

2013, 2014 서울시 보행자우선도로 조성 현황



구로구 개봉로3길



중랑구 면목로48길



구로구 경인로15길



노원구 상계로3길

©건축도시공간연구소

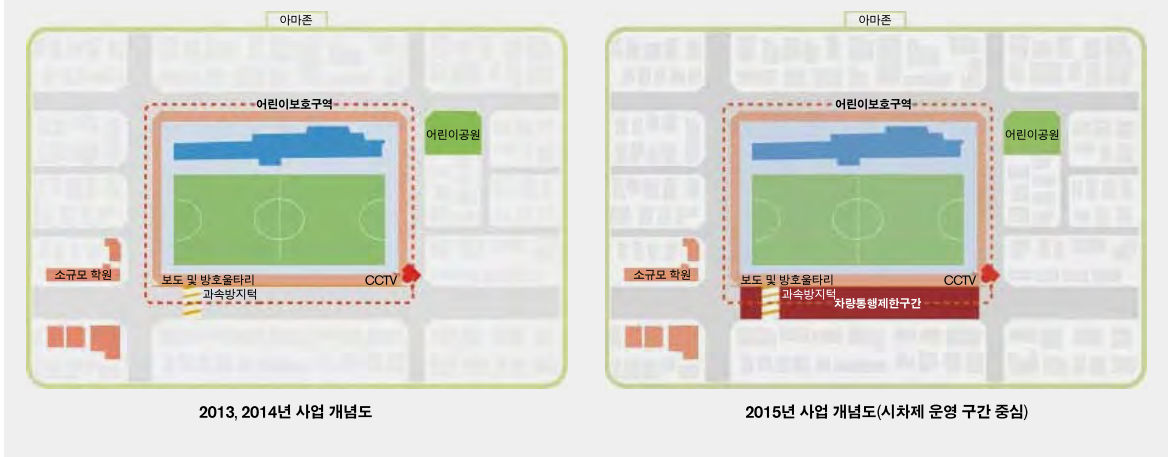
** 오성훈·김승남·박예순, 「보행자우선도로 현황과 평가, 건축도시공간연구소, 2014.

아마존 사업

아마존은 ‘아이들이 마음 놓고 다닐 수 있는 존(zone)’의 약칭으로 차량속도 관리 위주의 기존 어린이보호구역을 놀이공간까지 확보된 생활안전 공간으로 개선하는 사업을 의미한다.* 아마존 사업의 주요 내용은 ①차량속도제한 강화(20km)와 등하교 시간 통행제한을 통한 교통안전 증진, ②CCTV 통합관제 및 아마존순찰대 운영을 통한 범죄안전 증진, ③어린이 놀이공간 제공 등이다.**

아마존 사업은 2011년 10월 박원순 시장의 공약사업으로 시작하여 2013년 2곳과 2014년 7곳이 조성되었으며, 2015년에도 5곳에서 사업이 진행 중이다. 2014년까지의 사업은 초등학교 반경 500m의 넓은 지역을 대상으로 대규모 사업비를 투자하는 물리적 환경개선 위주였으나, 2015년부터는 투자비용 대비 효과를 극대화하기 위해 어린이보호구역 내 시간제 차량통행 제한구간을 대상으로 최소한의 물리적 환경개선만 시행할 계획이다.***

아마존 사업 개념도



자료: 김승남·조영진, 「아동친화도시 조성을 위한 정책 연구」, 건축도시공간연구소, 2015.

* 김승남·조영진, 「아동친화도시 조성을 위한 정책 연구」, 건축도시공간연구소, 2015.

** 서울시, “아이들이 마음 놓고 걷고 뛰어 노는 공간 ‘아마존’ 10월까지 조성”, 서울시 보도자료, 2013.7.2.

*** 서울시, 「2015년 아마존사업 추진계획」, 서울시 도시교통본부, 2015.

아마존 사업의 주요 설계기법

자료: 서울시, 「2015년 아마존사업 추진 계획」,
서울시 도시교통본부, 2015.

보행친화형
포장기법 적용과
차량감속
유도시설 설치



고원식 횡단보도(강남 개원초)



굴곡 구간(성북 미아초)



디자인 포장(강동 명일초)

차량통행
제한구간 시종점에
'상하 이동식
블라드' 설치



차량통제 전



차량통제 시(수동식)



차량통제 시(전동식, 덕수궁길 앞)

학교 벽면과
담장에
어린이가
좋아하는
디자인 조형물
설치



미아 아쿠아랜드(성북 미아초)



바다로 떠나는 여행(동대문 안평초)



학교담장 디자인(은평 역촌초)

노면에
전통놀이 등
재미있는
입체그림 조성,
CCTV 설치



전통 바닥놀이(구로 개봉초)



트릭아트(구로 개봉초)



CCTV(구로 개봉초)

아마존 조성현황



구로구 개봉초 사업 후



성북구 미아초 사업 후

이 글을 통해 보행 관련 법률에 근거한 보행자 공간 및 보호구역 현황과 중앙부처 및 지자체 보행사업 추진 현황을 살펴보았다. 이를 통해 과거에 비해 법률로 보호되는 보행자의 권리와 보호구역이 점차 확대되고, 정부와 지자체의 보행사업 또한 점차 활발히 이루어짐을 확인할 수 있었다. 이와 같은 보행친화도시 조성 정책은 그동안 시행되어 온 자동차 위주의 도시 정책이 점차 보행자와 사람 중심의 정책으로 전환되고 있음을 보여준다는 점에서 고무적인 일이 아닐 수 없다.

그러나 법에 규범적으로 명시된 다양한 보행자의 권리가 실제 도시 공간에서 실현되지 않는 사례는 여전히 쉽게 발견되고 있다. 이는 단순히 법률 제정을 통해 보행자의 권리를 제도적으로 보장하는 것에 머무르지 말고, 비전과 목표가 분명한 실행 계획과 사업을 통해 한걸음씩 보다 나은 환경을 만들어 나가야 함을 시사한다.

물론 한편으로는 제도적 기반 마련보다 사업이 앞서 나가는 경우도 있다. 서울시의 보행자우선도로와 아마존 사업은 현행 법률에 근거한 기존 보행자 공간의 설계 개념을 뛰어넘는 진일보한 개념을 적극 도입하고 있다. 그러나 이러한 공간에서의 보행자 권리는 여전히 기존 보행자 공간에 적용되는 법률을 따르고 있다. 예를 들어 개념적으로는 보행자우선도로에서 차량보다 보행자의 통행을 우선시하도록 하고 있으나, 「도로교통법」에 규정된 ‘도로에서의 보행자 통행 의무 규정’에 의해 이러한 개념은 현실적으로 큰 효력을 발휘하지 못하고 있다. 도시 공간에서 보행자 권리의 신장은 물리적 환경 개선과 함께 이를 뒷받침하는 제도적 장치의 마련을 통해 비로소 그 첫걸음을 뗄 수 있는 것이다.

보행친화도시를 성공적으로 만들어 나가기 위한 마지막 방점은 인식의 변화다. 물리적 환경 개선과 이를 뒷받침하기 위한 제도적 장치만으로는 모든 운전자와 보행자의 행태를 변화시킬 수 없다. 진정한 의미에서의 보행친화도시 조성을 위해서는 차량보다 보행자를 우선시하는 사회적 분위기를 만들어 나가는 것이 무엇보다 중요하다.

참고문헌

- 1 경찰청, 생활도로 속도관리 및 교통시설 설치 운영 지침, 2010.
- 2 교육부, “학교 주변 각종안전구역, ‘학생안전지역’으로 통합”, 2014.
- 3 국민안전처, 「2014년 보행환경개선 지구사업 공모계획」, 국민안전처 내부자료, 2015.
- 4 국토교통부, 「2013년도 보행우선구역 사업 연구」, 2014.
- 5 국토해양부, 「2011년도 보행우선구역 시범사업 연구 최종보고서」, 2011.
- 6 국토해양부, 「보행우선구역 표준설계 매뉴얼: 제1권 계획매뉴얼」, 2008.
- 7 김승남·김재홍·유승훈·박선영, 「디자인 시범거리 사후설계평가 및 경제적 가치 추정」, 『국토계획』 48(1), 2013, pp.93-111.
- 8 김승남·조영진, 「아동친화도시 조성을 위한 정책 연구」, 건축도시공간연구소, 2015.
- 9 서울시, “아이들이 마음 놓고 걷고 뛰어 노는 공간 ‘아마존’ 10월까지 조성”, 서울시 보도자료, 2013.7.2.
- 10 서울시, 「2015년 아마존사업 추진계획」, 서울시 도시교통본부, 2015.
- 11 행정자치부, 「2014년 보행환경개선 지구사업 공모계획」, 행정자치부 내부자료, 2014.
- 12 오성훈·김승남·박예솔, 「보행자우선도로 현황과 평가」, 건축도시공간연구소, 2014.
- 13 오주석, 「생활도로에서의 보행안전 제고를 위한 법제 개선방안」, 2015년 한국 ITS 학회 보행특별세션 발표자료, 한라대학교, 2015.4.23.
- 14 조상규 외 7인, 「충청남도 녹색건축물 조성계획」, 충청남도청, 2014.
- 15 조준환, 「생활도로 속도관리정책 및 운영방안: 30 Zone 지정근거 및 안전시설 운영지침 중심으로」, 2015년 한국 ITS 학회 보행특별세션 발표자료, 한라대학교, 2015.4.23.
- 16 최병선, 「도시계획현장을 통해 본 계획사조의 변화」, 『국토계획』 36(5), 2001, pp.7-24.
- 17 국토교통부, 「2012년 보행우선구역사업 시행효과 평가」, 2013.11.28.
- 18 보행우선구역 홈페이지(http://walk.mltm.go.kr:8080/BOH_Final/), 2015.06.03.
- 19 CIAM, *The Athens Charter*, 1933.
- 20 Congress for the New Urbanism, *Charter of the New Urbanism*, New York, NY: McGraw-Hill Companies, Inc., 2000.
- 21 Farr D., *Sustainable urbanism: Urbanism: Urban Design with Nature*, Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc., 2012.
- 22 Frumkin H., Frank L. D. and Jackson R, *Urban Sprawl and Public Health: Designing, Planning, and Building for Healthy Communities*, Washington, DC: Island Press, 2004.
- 23 Jacobs J., *The Death and Life of Great American Cities*, New York, NY: Modern Library Editions & Random House Inc., 1961.
- 24 Mehta V., *The Street: A Quintessential Social Public Space*, New York, NY: Routledge, 2013.
- 25 Montgomery C., *Happy City: Transforming Our Lives Through Urban Design*, New York, NY: Farrar, Straus and Giroux, 2013.
- 26 Parolek D., Parolek, K. and Crawford, P., *Form-based Code*, Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc., 2008.
- 27 Speck J., *Walkable City*, New York, NY: Farrar, Straus and Giroux, 2012.