

사람 中心의 안전한 보행환경 조성을 위한 정부의 노력

민병대
국민안전처
안전개선과 과장

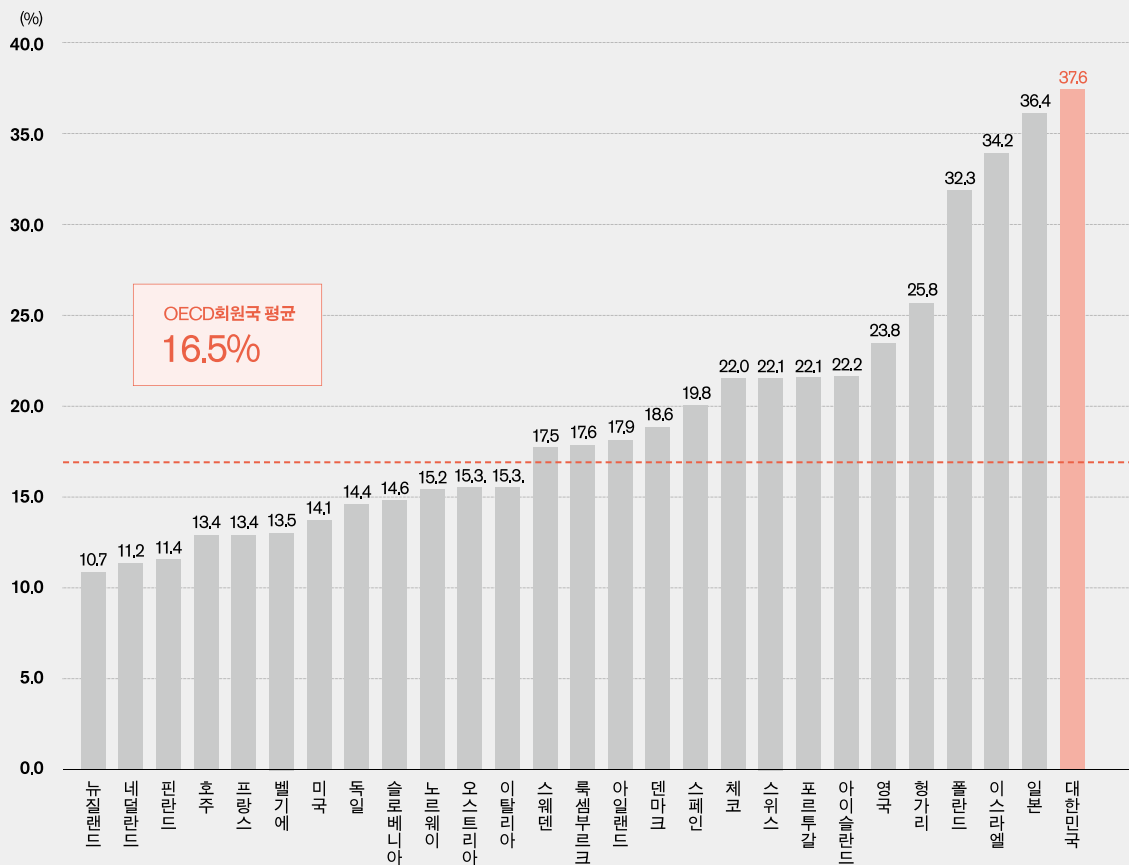
추진 배경 및 개요

우리나라의 ‘보행 중 교통사고 사망률’은 2012년 기준 37.6%로 OECD 국가 중 가장 높게 나타나고 있으며(OECD 평균 16.5%), 선진국인 네덜란드(11.2%), 미국(14.1%), 영국(23.8%) 등과 비교할 때 많은 격차를 보인다. 보행자 교통안전은 후진국 수준에 머물고 있다는 소리이다.

주요 원인으로는 우선 차도는 충분히 확보된 반면 보도가 너무 좁거나 아예 없는가 하면 보행자 안전시설도 제대로 설치되어 있지 않는 등 열악한 보행환경을 꼽을 수 있다. 아울러 자동차 위주의 도로교통 관련 법령 등 제도가 미비한 것도 문제점으로 지적된다.

따라서 기존의 차량 위주 도로환경을 보행자 위주로 전환하여 국민이 안전하고 쾌적하게 보행할 수 있는 기본적 권리를 보호하고, 보행 중 교통사고 사망자를 줄여 나가기 위해서는 중앙정부 차원에서 안전한 보행환경을 조성하고 관련법령 등 제도를 정비할 필요성이 제기되었다.

OECD 회원국의 보행 중 교통사고 사망률(2012년 기준)



우리나라 보행 사망자 현황

구분		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
총 교통사고 사망자 수(명)		6,376	6,327	6,166	5,870	5,838	5,505	5,205	5,392	5,092	4,762
보행자	사망자 수(명)	2,548	2,442	2,304	2,137	2,137	2,082	2,029	2,027	1,982	1,910
	%	39.9	38.5	37.4	36.4	36.6	37.8	39.0	37.6	38.9	40.1

우리나라는 지난 40~50년간 경제성장을 위해 물류·소통 중심의 교통 정책을 펼친 결과 자동차 중심의 교통체계를 형성하게 되었고, 그 결과 2014년 전체 교통사고 사망자 4,762명 중 1,910명(40.1%)명이 보행 중 교통사고로 사망하였다.

특히 어린이·노인 등 교통약자 계층은 보행이 주된 교통수단이나 위기 시 대처능력이 떨어져 교통사고 위험에 취약하다.

2013년 어린이 인구 10만 명당 보행 중 사망자가 1.3명으로 OECD 회원국 중 두 번째로 높은 수준이고, 65세 이상 노인 인구 10만 명당 보행 중 사망자는 16.3명으로 OECD 회원국 평균인 2.8명에 비해 6배 가까이 많았다.

이런 가운데 통계청에서 발표한 장래인구추계에 의하면 우리나라는 2026년에 인구의 20% 이상이 노인인 초고령사회로 진입할 것으로 예상된다. 따라서 노인 보행사고는 지속적으로 증가할 전망이다.

보행 중 교통사고의 67.7%가 보도와 차도 구분 없이 보행자와 차량이 같이 통행하는 폭 9m 이하 이면도로에서 발생하고 있어 생활권 주변 보행환경은 더욱 열악한 실정이다.

주택가 이면도로는 일상생활과 직결되어 있으나 협소한 도로 폭, 무분별한 주정차, 산재한 보행 장애물, 미흡한 속도제한 등으로 국민안전을 위협하고 있다. 특히 노인들이 많이 거주하는 농어촌 마을의 경우 갓길 이용 등으로 노인 보행사고가 빈번하게 발생하고 있다.

2012년 6월 서울시민을 대상으로 보행자 안전을 위협하는 보행 장애물에 대한 설문조사를 벌인 결과 ‘불법 주차’가 40%로 가장 높게 나타났다. 그중에서도 주택가·상가 이면도로의 불법 주차는 화재 등 긴급상황 발생 시 소방차 진입을 방해해 초기진압을 실패케 함으로써 대형화재를 유발하는 원인이 되고 있다.

또한 입간판·전신주·노점상 등이 보도를 침해해 보행자의 안전을 위협하고 있으나 지자체에서는 이해 당사자의 반발과 인력 부족 등을 이유로 단속에 소극적이며, 선진국에 비해 범칙금과 과태료도 적어 처벌의 실효성이 부족한 것으로 나타나고 있다.

추진 내용 및 성과

안전한 보행환경조성사업은 누구나 편안하게 다닐 수 있는 안전하고 쾌적한 보행공간을 확보하여 보행환경을 질적으로 향상시키기 위해 추진되고 있다. 2017년까지 OECD 수준의 도로교통 안전을 확보하는 것이 목표이다.

보행은 인간의 삶에서 가장 기초가 되는 활동이며, 보행권은 국민의 가장 기본적인 권리 중 하나이다. 통행 수단분담률 중 ‘보행’이 차지하는 비율*은 31.6%로, ‘승용차’ 37.2% 다음으로 높은 것으로 나타나, 안전하고 쾌적한 보행환경 조성은 국가에서 우선적으로 추진해야 할 사업이라 할 수 있다.

2009년 자체조사 결과 지방자치단체별로 안전한 보행환경조성사업이 필요한 구간은 4,127곳이었다. 그중 보도가 없어서 위험한 곳이 76% 정도이며, 농촌지역 등 지방도로에 대한 개선 수요가 전체의 70%를 차지하여 보도의 신설과 농어촌지역 지방도로의 개선에 많은 재정투자가 요구된다. 하지만 국비 예산의 축소로 추진에 어려움이 예상된다.

안전한 보행환경 개선사업 투자실적

구분	사업량(개소)	사업비(억 원)		
		국비	지방비	계
2009	20	500	500	1,000
2010	44	650	650	1,300
2011	52	587.5	587.5	1,175
2012	75	545	545	1,090
2013	52	309	309	618
2014	20	94.5	94.5	189
계	263	2,686	2,686	5,372

그동안 보행환경 개선사업은 사업비를 시·도에 배분하여 보·차도 분리와 단절된 보도 연결 등 단편적 시설개선 위주로 추진하였으나, 2013년부터는 사업 추진방식을 기존의 ‘선’ 개념에서 ‘지구’ 개념으로 변경하고 지방자치단체에서 선정하던 사업대상지는 공모와 보행사업 선정위

* 한국교통연구원, 「2010년 국가교통수요조사 및 DB구축사업」 제2권, 2011.

원회를 통해 국민안전처에서 직접 선정하여 선택과 집중으로 사업의 효율성을 높였다.

사람 중심의 도로환경 조성을 위해 보행자 통행량이 많고, 사고위험이 높은 구역을 생활안전, 보행유발, 전통문화, 교통약자, 농어촌중심 대중교통 지구 등으로 유형화하여 지역특성에 맞도록 보행환경 개선지구를 지정하였다.

보도 신설·확장, 보행 장애물 정비, 주차시설 확충, 차량 통행속도 제한, 주차금지 구역 확대, 일방통행 지정, 차량통행 제한구역 설정 등 보행환경을 종합적으로 정비할 수 있도록 민간 전문가로 구성된 ‘보행사업 선정위원회’의 심의를 거쳐 2013년 10곳, 2014년 11곳, 2015년 10곳을 선정하여 추진하고 있으며 지속적으로 사업지구를 확대할 계획이다.

이와 함께 보행자의 권리를 보장하는 제도적 장치의 필요성이 끊임없이 제기됨에 따라 국민의 기본적 권리인 보행권을 법적 권리로 확립하고 안전한 보행환경을 조성하기 위한 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」(이하 보행법)을 2012년 제정하였다.

보행법 주요 내용(총 30조)

-
- 보행자 통행량이 많은 구역 등을 보행환경개선지구로 지정, 사업 시행·평가
 - 안전하고 쾌적한 보행환경 확보를 위해 보행자전용길 지정 및 조성
 - 보행자길에 영상정보처리기기, 보안등을 설치
 - 보행자길을 점용하는 자에게 보행안전통로와 안전시설 설치 의무 부과
-

보행법 제정·시행으로 지방자치단체에서는 보행권 확립을 위한 조례 제정, 보행친화도시 추진 등 지방 차원에서 주민의 보행권 확보에 관심과 노력을 기울이게 되었다.

또한 보행법에 근거하여 공모를 통해 추진하는 보행환경개선지구 사업은 ‘생활안전’, ‘보행유발’, ‘전통문화’, ‘교통약자’ 등으로 유형화하여 지역특성에 따라 보도 신설 확장, 단절된 보행자길 연결, 보행장애물 정비, 보·차도 분리, 차량통행 속도제한, 주차금지 구역 확대, 일방통행 지정, 차량통행제한구역 설정, 전선 지중화 등 보행환경을 종합적으로 정비하는 사업이다.

차 없는 거리 지정 범위



용산구 이태원 세계음식문화거리일대 보행량 비교

구분	개선 전(명)	개선 후(명)	증가량(명)	증가율	비고
평일	13,863	39,081	25,218	182%	* 12시간 보행량 조사(7~19시)
휴일	27,730	88,834	61,104	220%	
계	41,593	127,915	86,322	208%	



보행전용거리 차량통제



보행전용거리 운영

대표적 개선 사례로는 서울 용산구 이태원 세계음식문화거리를 꼽을 수 있다. 안전한 보행환경조성사업에 따라 이태원로 27가길과 이태원로 23길 등 5개 도로 총 460m를 차 없는 거리로 지정(금·토·일요일, 오후 4~12시)하고 지역주민(상인)이 자율적으로 운영케 하였다. 이렇게 세계음식문화거리의 도로를 정비하고 보행전용거리(차량통제)를 마련하는 등 쾌적한 도로환경을 조성하자 찾아오는 방문객이 3배가량 증가하였다. 그 덕에 지역경제가 활성화되면서 지역상인의 호응도가 높게 나타났다.

또한 보행량을 모니터링한 결과 차 없는 보행전용거리 운영으로 보행자 수가 급증하였다.

평가 및 발전방향

아직까지 보도가 없는 도로가 많고, 많은 예산을 투자하여 만든 보도는 각종 전신주·가로수, 공공시설물, 불법 적치물, 불법 주정차 차량 등으로 무질서하게 점령 당하고 있다. 보도의 폭과 높이 등에 대한 명확한 기준마저 미흡하여 시민들이 보도를 이용하지 못하고 차도 위로 우회하여 걷는 상황까지 벌어지고 있다. 앞에서도 언급했듯 열악한 보행환경으로 인하여 현재 보행 중 교통사고 사망률은 OECD 국가 중 가장 높은 수치를 기록하고 있다.

또한 최근 고유가에 대비한 에너지절감정책의 일환으로 자동차 이용 억제 및 대중교통 활성화를 위한 정책적 노력이 추진되고 있어 안전한 보행환경조성사업은 이러한 시대적 흐름에도 부합한 것으로 보인다.

다만 열악한 지방재정으로 보행환경개선에 재정투자가 미흡한 실정에서 국비 지원마저 축소되어 ‘2017년까지 OECD 수준의 도로교통 안전을 확보한다’는 목표 달성에 어려움이 예상되고 있다.

그럼에도 정부는 2012년 8월부터 시행된 보행법에 따라 본격적으로 보행자가 중심이 되는 보행환경개선지구 지정과 보행자전용길 조성 등 보행권 확보를 통해 보행자 교통사고가 획기적으로 감소되도록 노력해 나갈 계획이다.