요약 및 정책간의

1. 연구의개요

1) 연구배경

(1) 위협받는 어린이안전
○ 어린이 안전을 위협하는 요소로는 폭력/범죄, 유해식품, 유해환경, 교통사고 등이 있으며 최근 사회적으로 큰 문제가 대두되고 있다.
○ 경찰청 자료에 의하면 13세 미만 아동대상의 범죄는 최근 3년간(2005년~2007년) 13,950건에 달하며, 폭행상해, 공갈협박 및 성폭력이 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타났으며, 강제 추행은 어린이의 활동이 가장 활발한 시간대에 주로 발생하며, 유괴사건 또한 대부분 학교시간에 발생하고 있는 것으로 조사되었다.
○ 어린이교통사고는 매년 소폭의 감소추세를 보이고 있으나, 어린이보호구역 내 교통사고는 매년 증가하는 것으로 조사되어 어린이보호구역에 대한 종합적인 대책 수립이 요구된다.

이미지: 어린이안전위협요소(그림 1)
(2) 서울시 아마존 조성 추진

ㅇ 서울시는 종전 시설개선 중심의 어린이보호구역 지정관리를 벗어나 어디서나 아이들이 마음껏 다닐 수 있고, 어린이 교통사고를 회피적으로 줄이기 위하여 아이들이 안전한 ‘아마존(아이가 마음껏 다닐 수 있는 존(ZONE))’ 조성사업을 추진하고 있다.

ㅇ 아마존 조성사업은 기존 시설별 선단위 보호구역 설정방식을 면단위/공간단위로 확대하고, 주민 주도형 보행환경 개선 및 어린이 안전 시문의식 확산을 기본 방향으로 설정하여 아이들이 마음대로 다닐 수 있는 안전한 환경조성을 목표로 하고 있다.

2) 연구의 목적

ㅇ 서울시에서 추진 중인 아마존 조성사업은 기존의 어린이보호구역과 차별화된 새로운 개념의 보행관련 특별구역으로서 아직까지 제도적 시행방안 및 지정기준, 추진체계 등이 확립되지 않은 실정이다.

ㅇ 따라서 이 연구에서는 어린이 보행사고의 심각성 및 기존 보행관련 제도의 실효성을 진단하여 아마존 도입의 필요성을 제시하고, 기존 제도의 한계점을 토대로 아마존의 바람직한 추진방향을 모색하고자 한다.

2. 연구의 주요 내용

1) 생활권 교통안전구역(아마존)의 바람직한 추진방향 모색

ㅇ 어린이 보행사고 분석결과 지정된 어린이보호구역 외 지역에서도 안전을 위한 제도적 장치가 필요하고, 어린이 보행안전을 위한 구역 선정 시 주변 토지이용, 도로유형, 기하구조 등 여러 측면이 고려될 필요성이다.

ㅇ 어린이 및 보행자의 안전을 위해 시행되고 있는 특별구역들은 구역지정 후 종합적인 대책수립이 미흡하고, 확실한 시설물 설치로 인해 사업의 실효성이 저하되는 문제점이 나타났다.

ㅇ 생활권 교통안전구역(아마존)은 어린이의 편리하고 안전한 보행이 가능하고, 차량의 통행은 불편하고 제한적이며, 지역적 특색이 반영된 종합적인 어린이 안전대책이 수립된 면(Area) 중심의 특별구역으로 설명될 수 있다.

ㅇ 서울시가 추진하고 있는 생활권 교통안전구역(아마존) 조성사업은 기존 어린이보호구역 사업과는 개념적으로 차이가 많고 선행사례가 없기 때문에 효율적인 사업추진을 위해서는 사업대상지 선정지표 및 평가기준과 합리적인 사업추진체계가 함께 마련되어야 한다.
2) 사업지구 선정지표 및 평가체계 개발

○ 생활권 교통안전구역(아마존) 지정 시 고려되어야 할 요소로서 보행환경, 보행통행, 차량 교통량, 교통사고 등 크게 세 가지 항목으로 분류하고, 각 항목을 대표하는 18개 세부 평가지표를 선정하였다. 선정된 지표는 교통전문가를 대상으로 계층분석법(AHP) 설문조사를 수행하여 가중치를 산정하였다.

(표 1) 선정기준 및 평가지표 가중치

<table>
<thead>
<tr>
<th>우선순위</th>
<th>선정기준</th>
<th>평가지표</th>
<th>중요도</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>시고심각도</td>
<td>어린이 사망사고건수/구간연장(m) 0.111</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>보행량</td>
<td>첨두사 어린이 보행량(시) 0.103</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>사고빈도수 A</td>
<td>어린이 보행교통사고건수/구간연장(m) 0.082</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>사고빈도수 B</td>
<td>어린이 보행교통사고건수/어린이인구 0.073</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>보행적정도</td>
<td>보행판리 보도 연장(m)/구간연장(m) 0.070</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>보도연속성</td>
<td>단절지점 수/구간연장(m) 0.064</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>7</td>
<td>보행동선의 단절</td>
<td>적각상충통수구간연장(m) 0.055</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>8</td>
<td>보행유발시설 B</td>
<td>보행유발시설 총 이용자수/구역면적 0.054</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>9</td>
<td>통행속도</td>
<td>(상위5%속도-평균속도)/평균속도 0.048</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>10</td>
<td>보도설치률</td>
<td>보도연장(m)/구간연장(m) 0.047</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>11</td>
<td>실제통행속도대비 보도설치율</td>
<td>실제통행속도 보도설치율 0.043</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>12</td>
<td>동과교통량</td>
<td>동과교통량(대/시간)/구역 내 총교통량(대/시간) 0.042</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>13</td>
<td>불법주차</td>
<td>불법주차 대수/구간연장(m) 0.040</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>14</td>
<td>보도폭</td>
<td>보도폭 1.0m 미만 보도연장(m)/구간연장(m) 0.036</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>15</td>
<td>보행유발시설 A</td>
<td>보행유발시설 수/구역면적 0.035</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>16</td>
<td>노상주차</td>
<td>노상주차 대수/구간연장(m) 0.032</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>17</td>
<td>대리차주기 통행 B</td>
<td>학원버스 정차 횟수(회/일) 0.032</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>18</td>
<td>대리차주기 통행 A</td>
<td>학원버스 정차지점 수/구간연장(m) 0.030</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>합 계</td>
<td></td>
<td></td>
<td>1.000</td>
</tr>
</tbody>
</table>

○ 선정된 평가기준 및 지표를 기준으로 서울시 생활권 교통안전구역(아마존) 공모지역인 19개 자치구를 대상으로 사례연구를 수행한 결과 기반시설이 열악한 교통사고 위험지역이 우선적으로 선정되었다.

○ 이 연구를 통해 도출된 평가기준은 사업의 시급성 및 효과성 측면을 고려한 정량적 평가지표로서, 연계사업의 시너지 효과나 정책적 판단 등 정성적인 측면도 동시에 고려되어야 할 것이다.
3) 사업의 추진체계 정립

- 이 연구에서는 기존 보행관련 특별구역의 매뉴얼 및 지침에 명시되어 있는 사업의 추진체계를 반영하여 다음과 같은 문제점을 도출하였다.
  - 광 주도의 사업대상지 지정으로 인해 구역 선정 시 지역주민의 의견 반영 어려움
  - 참여기회 부족으로 지역주민의 이해관계 및 의견 반영 어려움
  - 설계업체의 매뉴얼에 따른 횡설적인 시설물 설치로 인한 지역특성 미반영
  - 수직구조의 전달식 추진체계로 사업 효과성 저하
  - 한정된 행정권력으로 인한 사후관리의 한계

- 앞서 기술된 문제점 때문에 보행관련 특별구역 조성사업은 지역주민의 의견을 반영하여 규제 시설물에 대한 운전자와 행신 및 기피 현상을 초래하게 된다.

- 성공사례로 알려진 해외 대도시 사업은 적극적인 주민참여를 기반으로 사업의 수용성을 높이고 전문가를 활용하여 사업의 질을 제고하였으며, 주민, 행정, 전문가, 관계기관 등으로 구성된 협의체 및 위원회가 사업 전반에 걸쳐 의견을 개진하고 이해관계자제 조율하는 역할을 수행하고 있다. 이러한 시사점들은 1990년대 지방자치체 도입 이후 본격적으로 논의되고 있는 거버넌스에 기초하고 있다.

- 기존 추진체계의 문제점을 극복하기 위해서는 생활권 교통안전구역(아마존) 사업을 위한 거버넌스 구조와 지정부터 사후 관리단계에 이르기까지 전 단계에 걸친 거버넌스의 참여가 필요하다.
  - 광 주도형 사업의 추진체계에서는 행정 및 공공기관에 의해 대부분의 절차가 진행되었으나 생활권 교통안전구역(아마존)의 추진체계에서는 행정 및 공공기관의 역할은 각종회의 주최와 업체선정 및 관리로 한정되고, 그 외 모든 사항은 행정, 공공, 전문가 및 지역주민으로 구성된 거버넌스가 협의 결정
  - 각각의 단계에서 피드백 과정이 부족한 일방적인 수직구조의 추진체계에서는 앞선 단계에서 수립된 내용에 따라 후속절차의 범위가 결정되기 때문에 사업의 효과성 및 효율성 저하 요인이 됨. 따라서 거버넌스 구조 및 운영으로 각 단계의 내용에 대한 면밀한 검토 및 검증을 거쳐 후속 단계의 범위를 결정하며, 경우에 따라 이전 단계에서 수립된 내용에 대한 수정·보완이 가능

- iv -
4) 시범사업 추진

○ 사업지구 선정지표 및 평가지표에 따라 열악한 환경으로 평가된 5개 대상지를 생활권 교통안전구역(아마존) 시범사업 후보지로 선정하여 기본 및 실시설계를 수행하였다.
○ 사업대상 구역에 대해 기본 현황을 조사·분석하고 문제점을 검토하였으며 주민참여과정을 거쳐 생활권 교통안전구역(아마존) 조성 방안을 수립하였고, 사업의 기대효과 분석과 사후 관리방안을 세시하였다.
○ 이를 통해 가장 시급한 개선이 필요하고 실현 가능한 우수한 개선방안을 수립한 2개 지역에 대해 시범 사업을 추진하게 될 예정이다.
3. 정책제언

○ 생활권 교통안전구역(아마존)은 어린이 안전을 위해 도입을 추진 중인 새로운 제도로서 예산 확보 및 사업 확대에 따르는 근거가 마련되지 않아 사업 진행에 어려움이 예상된다. 따라서 관련 법·제도의 개정 및 재정을 통하여 사업 추진의 근거를 마련하고 지원 체계를 명확히 수립하여야 한다.

○ 사업 추진 과정에 주민참여가 이루어져 지역공동체의 공감대를 형성하는 것이 중요하며, 행정기관에서는 주민협의체의 구성 방안을 사전에 검토하여 지역 특색에 맞는 각 집단의 대표 및 참여자를 선정하고 의견수렴 기회를 제공하며 주민협의체를 구성할 수 있는 기반을 마련해 주어야 한다.

○ 주민, 행정기관, 전문가로 구성된 공동협의체는 의견 수렴 과정에서 각 주체 간에 유기적인 관계를 유지하면서 각종 정보를 제공하여 지역 특성에 따른 다양한 의견이 도출될 수 있도록 지원하며, 효과적이고 합리적인 추진을 이끌어낼 수 있도록 각 구성원의 역할을 수행할 것이 권장된다.