

## 요약

# 자치구내 생활도로 DB 구축하고 보행공간 중심 운영방안도 수립

## 차량위주 정책으로 '실생활 밀접' 생활도로에 보행공간 확보 미흡

‘걷는 도시, 서울’ 조성을 위하여 ‘서울로 7017 조성’, ‘보행특구 조성’, ‘녹색교통진흥지역 지정’ 등 보행과 관련된 다양한 정책이 쏟아져 나오고 있다. 하지만 보행이 주로 이루어지는 공간은 생활도로라는 측면에서 서울시의 정책이 시민의 실생활과 괴리가 있다는 지적이 꾸준히 제기되고 있다. 또한 생활도로는 보행자와 차량이 공존해야 하는 공간이나, 기존 차량 위주의 정책으로 보행공간조차 확보되어 있지 않은 실정이다.

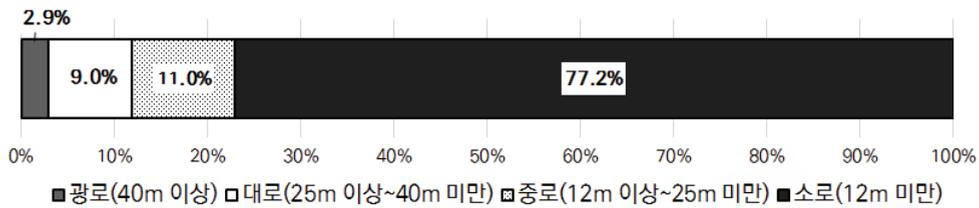
생활도로는 거주민의 생활과 밀접하고, 보행이 빈번하여 자치구별 특성에 따라 세부적인 사업 계획이 이루어져야 하며, 거주자의 보행공간 확보를 위해 생활도로의 주관리기관인 자치구의 역할이 필요한 영역이다. 이에 생활도로의 보행공간 확보를 위한 자치구의 역할을 제도적 측면과 세부사업 추진 측면에서 검토하고 개선방안을 제안하고자 한다.

## 생활도로 보행공간 확보 0순위는 기존시가지 주택밀집지역 소로

‘생활도로’는 교통 분야에서 통용되는 용어로서 법률적으로는 정의가 되어 있지 않다. 그러나 생활도로의 관리와 정책 시행을 위해서는 법률상 생활도로의 정의가 필수적이다. 기존의 도로 분류 체계는 제한적인 요소가 많고, ‘생활도로’를 직관적으로 판단하기 어려워 실질적으로 활용하기 어려웠다.

이 연구에서 생활도로의 보행공간 확보는 거주자의 보행공간 확보를 목표로 한다. 이에 생활도로의 공간범위는 주택밀집지역으로 설정하였다. 주택가 외 상업지역에서도 보행이 빈번하며, 보행공간 확보가 필요하지만 상업지역은 자치구의 역할보다는 상업시설 이용자를 대상으로 교통수요

관리 차원의 접근이 필요한 영역이기 때문이다. 또한 신규택지 개발이나 재건축지역, 신축건물은 각종 지침 및 매뉴얼에 따라 보행공간이 확보된 도로공간 계획이 가능하지만, 보행공간의 확보가 가장 필요한 기존 시가지에는 기존 지침이나 연구결과를 적용할 수 없다. 이에 이 연구의 생활도로 범위는 기존 시가지를 대상으로 설정하였고, 생활도로는 도로의 폭원별 구분에서 소로에 포함되므로 소로를 생활도로 규모로 설정하였다. 12m 미만의 소로는 서울시 전체 도로의 77.2%로 매우 높은 비중을 차지하고 있다.



[그림 1] 도로폭원별 서울시 도로 구성

[표 1] 연구의 생활도로 정의

구분	내용
지역특성	기존 시가지(신규택지 개발 및 재건축지역 제외) 주택밀집지역(상업지역 등 제외)
도로구분	폭 12m 이하 도로(소로)

## 생활도로 보행공간 확보 시 보행자·거주자 주차 함께 고려할 필요

생활도로는 소로에 포함되며, 소로 중에서도 생활주변의 교통체계와 관련된 지구 내 가로망은 대부분 7m 이하로 주차차량, 통과차량 및 보행자를 모두 흡수하기 어려워 마찰이 빈번하고, 일상적인 생활을 담는 가로공간으로서의 기능을 전혀 하지 못하고 있다.<sup>1)</sup> 생활도로는 보행자와 차량이 공존해야 하며, 이동성보다 공간·접근기능 제공이 우선인 만큼 다른 도로보다 차량과 보행자의 상충이 많이 일어나고 있다. 이에 보행자와 거주자의 주차를 고려한 보행공간 확보 및 생활도로 운영이 필요하다.

1) 서울연구원(2007), 「자치구 단위 생활환경개선을 위한 교통개선사업 추진방안」



출처: 국토연구원(2014), 「사람중심의 생활도로 재생방안」

[그림 2] 생활도로 내 문제점

## 자치구 도로현황 알고 보행공간 확보하려면 생활도로 DB 구축해야

기존의 생활도로는 차량 위주의 정책으로 보행공간 확보 및 관리가 되어 있지 않다. 현재 보행공간이 얼마만큼 확보되어 있는지, 보행공간으로 활용할 수 있는 여유 공간이 있는지 등 생활도로의 운영 현황조차 파악하기 어렵다. 보행공간 확보를 위해서는 현재 생활도로의 운영 현황에 대한 파악이 필수적이며, 보행 관련 문제점 발생 시 즉각적으로 대응할 수 있도록 생활도로 DB 구축이 우선적으로 필요하다.



[그림 3] 보행공간 개선 필요 사례

생활도로 DB 구축은 자치구의 도로현황 파악과 보행공간 확보가 목적이다. 도로공간 정보에는 도로 운영 상태를 파악할 수 있는 도로의 폭과 운영형태(일방향/양방향), 보행로 위치 및 형태, 보행로 폭의 정보가 포함되어야 한다. 보행공간 정보는 건물단위로 조사구역을 더 세분화하여 조사해야 하며, 보행로 여부와 폭과 형태, 보행로 상태 정보가 포함되어야 한다.

자치구 사업인 주차수급 실태조사는 현장을 직접 방문하여 조사가 이루어지고 있다. 생활도로 DB 구축에 필요한 정보를 추가한다면, 기존의 인력과 행정절차를 활용하여 생활도로 DB 구축이

가능하다. 또한 생활도로 DB 구축 결과는 자치구의 불법주정차 해결 및 거주자의 주차공간 확보를 위한 기초자료로 활용되므로 기존 주차수급 실태조사의 취지와도 부합한다.

[표 2] 도로공간 필요정보

조사구분	도로폭	도로 운영 형태	노상 주차장	보행공간	보행공간 위치	보행로 형태	보행로폭	불법 주정차
도로공간	m	일방향 양방향	없음 있음	없음 있음_도로한면 있음_도로양면	도로 내 도로 외	보도블록/볼라드/ 건축선 후퇴	m	있음 없음

[표 3] 보행공간 필요정보

조사구분	보행로 여부	보행로 형태	보행공간상태	보행로폭	기타
보행공간	있음	보도블록/볼라드/ 펜스/건축선 후퇴	적치물/주차공간/ 기타	m	옆 건물과 담장 막힘/ 건축선 경계구분 어려움/기타



[그림 4] 생활도로 DB 구축 사례

## 보행·주차공간 확보 등 계획한 자치구 내 생활도로 운영방안 수립

생활도로는 거주자의 생활이 이루어지는 공간이므로 보행공간과 거주자의 주차공간이 우선적으로 고려되어야 한다. 이에 생활도로의 공간계획은 보행공간과 거주자의 주차공간을 확보한 후 나머지 공간에 승용차 공간을 배치하여 보행공간 중심의 생활도로 운영을 계획했다.



**[그림 5] 생활도로의 공간계획**

생활도로 운영의 공간계획 우선순위는 ① 보행공간 확보, ② 거주자의 주차공간 확보, ③ 통과 차량, ④ 외지인 주차이며, 기존 시가지는 보행공간의 확보가 우선이므로 건축물 후퇴부분까지 보행공간으로 포함했다.

**[표 4] 운영개선이 필요한 유형**

구분	유형 1	유형 2			유형 3		
예시							
도로 공간 유형	차도와 보행공간 구분 안 됨	보행공간 위치	보행공간 형태	보행공간 상태	보행공간 위치	보행공간 형태	보행공간 상태
		도로 내	보도블록	주차	도로 외	건축선 후퇴부분	주차

생활도로의 보행공간 확보와 운영개선을 위해 생활도로는 불법주정차 단속이 전제되어야 하며, 안전한 생활도로 공간 조성을 위해 ‘보행자우선도로’와 ‘30구역’으로 운영되어야 한다. 불법 주정차는 인근 거주자의 주차수요로 볼 수 있으므로 생활도로 DB를 활용하여 거주자에 한해 합법적인 거주자 주차구역을 확보해야 한다. 보행 및 거주자 주차공간을 확보한 후에도 도로폭이 충분하다면 방문객 등 외지인을 위한 주차공간을 계획할 수 있다. 향후 생활도로 내에서는 보행자 통행을 우선으로 하며, 차량통행을 허용하는 방향으로 운영개선안이 수립되어야 한다.

**[표 5] 생활도로 운영개선 방안**

공간계획 우선순위	운영개선 방안
1. 보행공간 확보	1. 불법주정차 차량 → 불법주정차 단속 (거주자 차량 → 생활도로 DB 이용, 가능한 공간에 합법적인 거주자 우선 주차구역 제공) 2. ‘30구역’ 운영 3. 도로폭에 따라 보행자우선도로 or 차로운영계획 수립 판단 4. 7m 이상 도로폭이 충분한 경우: 방문객 등 외지인 주차공간 계획 검토
2. 거주자의 주차공간 확보	
3. 통과차량	
4. 외지인 주차	

## 보행공간 지속확보 위해 관련 계획에 자치구별 특성반영·예산마련

자치구 자체사업은 자치구가 중심이 되어 지역에 필요한 사업이 수행되어야 한다. 그러나 자치구의 보행사업은 서울시 공모사업이 대부분이며, 다른 자치구 사업과 차별성 없이 보행특화거리, 보행 환경 개선사업 위주로 시행되고 있다.

‘생활도로 DB 구축’ 및 ‘생활도로 운영계획 수립’은 자치구별 특성이 가장 잘 반영될 수 있는 영역이며, 생활도로 보행공간은 보행자의 안전문제까지 연결되므로 자치구의 중점적인 역할이 필요하다. 그러므로 자치구가 수립하는 여러 법정계획에 자치구별 특성이 반영된 ‘생활도로 DB 구축’ 및 ‘생활도로 운영계획 수립’을 포함하고, 자치구별 계획 및 예산운용을 고려한 교통 계획을 수립할 수 있도록 해야 한다. 또한 자치구 생활도로 DB 구축을 통해 자치구 생활도로의 특성이 파악된다면, 보행공간 확보는 물론 자치구 특성이 반영된 자치구 사업발굴로 이어질 것으로 기대된다.

지속적인 보행공간 확보와 자치구 도로 관리를 위해서는 예산 확보도 필수적이다. 자치구의 교통 관련 특별회계로는 「주차장법」에 의한 주차장 특별회계가 있다. ‘생활도로 DB 구축’사업은 자치구의 보행공간과 거주자의 주차공간 확보를 위한 기초 조사로 지역의 주차환경 개선에 직·간접적으로 일조할 수 있는 사업이며, 세출 인정 범위를 확대한다면 지역의 주차문제 해결과 더불어 지속적인 사업 추진이 가능하다.

나아가서는 효율적인 세출 활용을 위해, 지역별 특성을 고려한 세출범위의 전문화가 필요하다. 주차시설이 절대적으로 부족한 구도심 주거지역에서는 공영주차장 공급 중심의 사업이 요구된다. 이때에도 많은 예산이 요구되는 신규 주차장의 설치에만 집중할 것이 아니라, ‘생활도로 운영개선을 통한 거주자 주차공간 확보’ 등 지역주민의 주차문제 해소를 위한 실질적인 주차환경 개선 사업에 활용될 수 있도록 지역적 특성에 맞춰 세출용도를 다양화하는 데에 초점을 맞추는 것이 바람직하다.