

I. 서론

1.1. 연구의 배경 및 목적

1.2. 연구의 범위

1.3. 연구 방법

1.4. 연구수행절차

제1장 서론

1.1. 연구의 배경 및 목적

최근 급격한 자동차의 증가로 늘어나는 교통수요를 충족하기에는 도로의 공급시설이 절대적으로 부족한 실정에서 서울시의 도시교통문제를 해결하려는 노력이 다각적인 측면에서 추진되어 오고 있다. 이러한 대도시 교통난의 완화를 위해 제 2기, 3기 지하철 확충 및 건설, 도시고속화도로건설, 도로정비 및 확충, 기존 교통시설의 효율적 활용, 교통수요의 효율적 관리 등에 많은 투자와 노력을 기울이고 있으나 교통수요를 충족하기에는 아직도 부족한 실정이다. 이와 같은 교통문제를 해결하기 위하여 크게 지하철, 도시고속도로 그리고 간선도로와 같은 간선교통을 위주로 그 대책이 이루어져 왔다. 이러한 여건 속에서 서울시의 간선도로는 전체 도시도로망체계에 중요한 동맥적 역할을 담당하고 있지만 격증하는 교통수요와 자동차통행의 처리에는 어려움을 보이고 있다. 원활하게 소통되지 못하고 있는 간선도로 교통량의 이면도로침투로 인해 주차문제, 교통안전사고의 증가, 보행환경 문제, 소방차량등 긴급차량의 진입불가능 등 기본적인 주거생활환경을 파괴하고 생활교통환경의 기능이 상실되어 가고 있는 실정으로 별다른 대책이 없이 무방비상태로 방치되어 교통상황이 심각한 지경에 이르고 있다.

이러한 관점에서 서울시에서는 날로 심각해지고 있는 교통문제를 보다 적극적으로 심도 있게 대처하기 위해서 자치구단위로 분할하여 새로운 자치구 교통개선사업의 도입을 추진, 시행 중에 있다. 그러나 이러한 교통개선사업은 제도화된 법적인 근거 없이 시행되고 있고, 사업추진시 재원확보 문제, 공사시공시 유관부서 기관의 협의문제 등 체계적인 계획이 없이 진행되어 여러 가지 문제점을 나타내고 있는 바 자치구 교통개선사업을 지속적이고 효율적으로 추진하기 위한 법적·제도적 보완이 절실히 요구되고 있다.

또한, 급변하는 자치구의 현실 속에서 자치구차원에서 시행되는 교통환경 개선의 기본방향은 주민이 피부로 개선의 효과를 느낄수 있는 것이어야 함에도 불구하고 현행 자치구 교통행정체계로는 한계성을 가지게 되어 이에 대한 보완을 요구하게 된다.

이에 본 연구에서는 자치구 교통개선사업에 대한 종합적이고 조직적인 계획과 예산의 지원을 통해 실효성 높은 사업집행이 이루어질 수 있도록 지구 교통개선사업을 포함한 자치구 교통개선사업을 제도화함으로써 일관성 있는 추진체계의 근거를 마련하고자 한다.

그리고 교통개선사업계획을 예산체계와 연동화시켜 연도별 추진체계를 정립하고 하의상달(Bottom-up)과정을 통하여 서울시 교통계획수립에 자치구의 실정을 적절히 반영할 수 있는 장기적인 관점에서 자치시대에 부응하는 광역 교통계획체계를 구축하고자 한다.

1.2. 연구의 범위

1.2.1 공간적 범위

자치구 교통개선사업은 1993년에 서울시에 최초로 도입된 신개념의 사업으로 서울시 25개구 교통개선계획실에서 사업을 수행하고 있다. 따라서 본 연구의 공간적 범위로는 서울시의 25개 자치구를 대상으로 한다.

1.2.2 시간적 범위

본 연구에서 조사한 자료는 1993년 이후 각 자치구에서 수립된 자치구 5개

년 교통개선계획과 지구교통개선계획 및 각 계획의 수립절차, 예산확보 및 집행 등으로 본 연구의 시간적 범위로는 1993년 12월 이후부터 1996년 현재 까지이다.

1.2.3 내용적 범위

본 연구의 내용은 다음과 같다:

첫째, 자치구 5개년 교통개선사업과 지구교통개선사업으로 구분되어지는 자치구 교통개선사업의 개념적 정의를 정립하였다. 현재 시행되고 있는 자치구 교통개선사업은 TIP라는 명칭하에 자치구 5개년 교통개선사업과 지구교통개선사업의 개념이 혼동되어 사용되기 때문에 사업을 시행할 때 그 개념이 왜곡되어 적용되는 경우가 허다하다. 따라서 이에 대한 명확한 정의를 내려 사업시행의 기본적인 골격을 갖추고 진정한 의미의 교통개선사업이 수행될 수 있도록 각 사업의 개념을 정의하였다.

둘째, 현재까지 각 자치구에서 시행되어온 자치구 교통개선사업의 사업내용, 계획수립 및 추진절차, 예산확보 및 집행, 조직체계와 인적구성에 대한 현황을 검토하고 이미 시행이 완료된 사업의 시행효과를 분석하여, 법적인 근거가 제시되지 못한 상황하에서의 사업시행상 문제점과 사업시행이 가져올 영향 등을 진단하고 이를 통한 제도화의 필요성을 도출하였다.

셋째, 우리 실정에 맞는 제도화의 대안을 설정하기 위하여 자치구 교통개선사업에 대한 제도화가 되어있는 미국, 일본, 유럽등 외국의 법적인 근거와 수행과정 및 계획체계를 검토하였다.

넷째, 자치구 교통개선사업 제도화의 법적 근거, 구성요소, 기본방향을 제시하고 자치구 교통개선계획에 포함될 사업의 내용, 시간적·공간적인 사업 범위, 예산편성체계 및 재원조달방안 등의 재정계획, 사업추진 조직 및 인력, 주민참여를 주요 내용으로 하는 제도화 대안을 설정하고 현재 상황에 적용될 수 있도록 각 대안을 분석하였다.

마지막으로 본 연구의 종합적인 결론과 정책건의 사항을 제시하였다.

1.3. 연구 방법

위의 내용을 수용하여 연구의 효율적 추진을 위한 연구방법은 다음과 같다:

첫째, 자치구 교통개선사업에 대한 관련 문헌을 조사하였다.

- 기존 관련 문헌 조사

- ① 서울시 교통정비 기본계획 협력 연구(1992)
- ② 자치구 5개년 교통개선계획 도입방안 연구(1993)
- ③ 지구도로설계 및 운영지침에 관한 연구(1995)
- ④ 도시교통정비 및 주차장 관련 통합지침(1995)
- ⑤ TIP의 효율적 수행을 위한 개선방안(1995)
- ⑥ 자치구 교통개선사업의 향후 전망과 과제(1995)
- ⑦ 지구교통개선 방향과 새로운 사회 시스템 형성(1995)
- ⑧ 교통개선사업 계획(TIP) 도입방안에 관한 연구(1995)
- ⑨ 경기도 교통정비 기본구상(1995)

- 현재까지 계획되거나 시행된 자치구 5개년 교통개선사업과 지구교통 개선사업의 내용 및 시행방법, 설계지침에 관련된 문헌 조사

- ① 서초구 진로유통지구 교통개선사업 기본 및 실시설계(1994. 3)
- ② 강남구 학동공원지구 교통개선사업 기본설계(1994. 4)
- ③ 구로구 한국수출산업공단지역 교통개선사업계획 수립연구(1994. 5)
- ④ 성북구 성신여대지구 교통개선사업 기본 및 실시설계(1995. 9)
- ⑤ 용산구 보광지구 교통개선사업 기본 및 실시설계(1995. 11)
- ⑥ 강남구 교통개선사업 5개년 계획(1996. 1)

- 자치구 교통개선사업의 전반적인 문제점을 분석한 후 제도화의 대안을 설정하기 위하여 이미 제도화가 이루어진 외국사례에 대하여 문헌조사

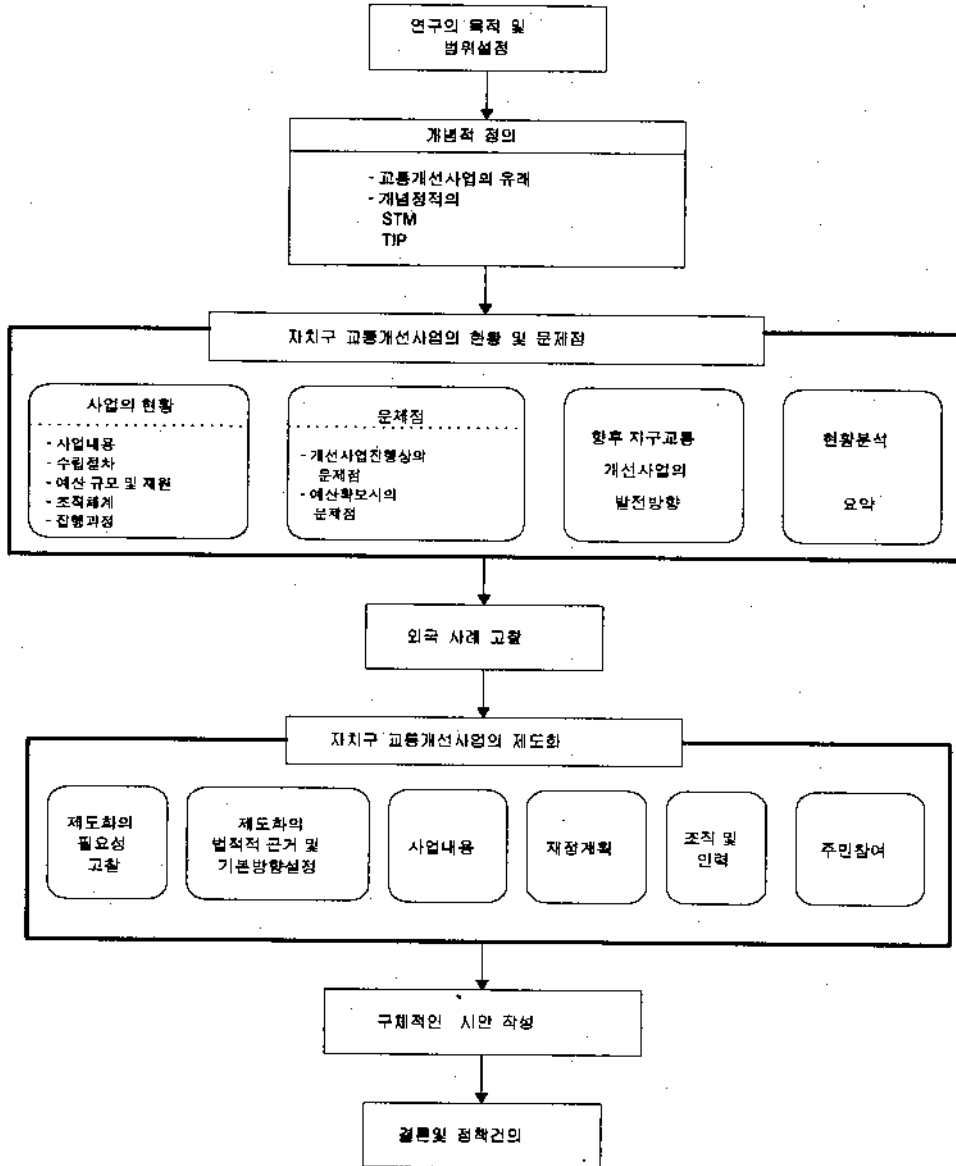
둘째, 현재 각 자치구 교통개선계획실에 소속된 자치구 교통전문직공무원이 참석한 가운데 검토회의를 개최, 자치구 교통개선사업의 예산확보, 집행, 조직체계, 사업시행상의 문제점, 시행효과 등에 대한 의식을 조사하였다.

셋째, 현재 자치구 교통개선계획실이 자치구에서 가지는 기능과 자치구 교통개선사업의 시행과정을 파악하기 위하여 교통개선계획실의 수행업무와 자치구 교통개선사업관련 추진실적, 자치구 교통개선사업의 시행내용을 설문조사하였다.

끝으로 현행 자치구의 교통관련조직과 재정자립도를 감안하여 각 자치구별로 균등하게 교통개선사업이 진행될 수 있도록 전문가의 조언을 거쳐 자치구 교통개선사업의 제도화 방안을 선정하였다.

1.4. 연구수행절차

연구내용과 연구방법을 토대로 하여 연구수행절차를 나타내면 다음 <그림 1-1>과 같다.



<그림 1-1> 연구수행과정도

Ⅱ. 자치구 교통개선사업의 개념적 정의

2.1. 유래

2.2. 개념적 정의

제2장 자치구 교통개선사업의 개념적 정의

2.1. 자치구 교통개선사업의 유래

1950년대에 들어 경제성장에 따른 Motorization의 진전으로 도시내의 교통 환경이 열악해지면서 보행자, 자전거 등 녹색교통 활성화에 대한 필요성이 대두되었다. 또한, 주거지역에서 자동차에 의한 안전사고가 빈번해지자 자동차의 침해를 감소시켜보자는 차원에서 자동차교통을 억제하자는 의견이 주장되었다.

이러한 사조에 따라 1972년에는 네덜란드에서 본엘프(Woonerf)라는 명칭으로 보차공존도로로서 자치구단위 지구교통개선사업이 최초로 시행되었다. 본엘프는 주거지역 도로개량사업의 일환으로서 주거지역에 차량의 진입을 최대한 저지할 수 있는 기법을 적용한 것이다. 네덜란드에서의 Woonerf도입이 성공을 이루자 독일, 영국 등 유럽의 주요 도시에서 Woonerf와 유사한 성격의 지구교통개선사업이 활성화되었다. 독일에서도 주거지역내에서 빈발하는 교통사고를 방지하기 위한 종합교통억제책을 수립하고 Woonerf개념을 적극적으로 도입하였다.

1980년대 말부터는 이에 영향을 받은 일본, 미국 등도 교통개선사업을 도입하여 일본의 경우는 주거지구개선뿐만아니라 업무, 사업지구개선에도 활용하였고 미국의 경우에는 도로건설 편중의 교통정책업무에서 탈피, 자치시정부의 재정 및 교통환경의 실정에 맞는 교통정책을 수립하고자하는 시도로서 교통개선사업이 시행되었다.

우리나라에서는 1993년 서울시정개발연구원에서 발표한 “자치구 5개년 교통개선계획도입방안 연구”를 시초로하여 1996년 현재 25개 자치구에서 자치구 교통개선사업담당기구로서 교통개선계획실을 두고 교통개선사업을 실시하고 있다.

2.2. 개념적 정의

자치구 단위 교통개선사업을 서울시에 도입하는 과정에서 자치구 교통개선사업과 지구교통개선사업에 대한 개념적 혼란이 야기되고 있다. 현재 각 자치구에서 시행하고 있는 자치구 교통개선사업은 TIP (Transportation Improvement Program)로 통칭되고 있다. TIP란 미국에서 도입된 용어로 상향식 교통계획체계의 대표적인 예이다. 미국 주정부내의 County에서 수립된 TIP는 주 또는 대도시에서 종합하여 지역단위의 RTIP (Regional Transportation Improvement Program)를 수립하게 되고 이를 다시 연방정부에 보고하여 최종 TIP를 확정하게 된다. 그리고 확정된 TIP에 따라 연방정부는 주정부로 주정부에서는 County의 정부로 예산을 배정한다. 즉 미국의 TIP란 County에서 주 또는 연방정부에 예산을 자원받기 위하여 작성하는 재정 및 투자계획에 대한 예산서의 개념이 강하다.

그러나 우리나라에서 도입초기에 수립했던 자치구 교통개선사업은 지구교통개선사업의 중단기 시행계획을 주요 내용으로하여 'TIP 사업'이라고 지칭되었고 이 계획에 의해 시행된 지구교통개선사업도 일반적으로 'TIP 사업'이라고 지칭하고 있어 자치구 교통개선사업과 지구교통개선사업에 동일한 용어가 사용되었다. 그 후에 비교적 재정여건이 양호한 강남구에서만 자치구내에서 시행가능한 교통부문에 관련하여 자치구 5개년 교통개선사업을 수립하였고 그외의 구에서는 구의 실정에 따라 자치구 5개년 교통개선사업을 계획중이거나 아직 예산을 확보하지 못하여 계획이 없는 등 자치구 5개년 교통개선사업계획을 따로 수립하지 못한채 TIP 사업을 지구교통개선사업으로 혼동하여 시행해오고 있다.

앞서 보듯이 미국에서 사용되고 있는 TIP사업과 우리나라의 TIP사업과는 상당히 다른 개념으로 적용되고 있다. 우리나라 교통계획과정에서 상향식 계획체제도입을 특징으로 했던 자치구 교통개선사업의 본래의 의미를 되새기

자면, 현재 시행되고 있는 자치구 교통개선사업에서 하의상달의 계획체계가 수립될 수 있도록 개념적인 정의를 정립해야 할 필요성이 있다. 즉, 현재와 같은 중단기 지구교통개선사업 투자계획서로서가 아닌 자치구 교통관련부문의 종합적이면서도 지속적인 계획수립이 이루어 질 수 있는 실천계획으로서의 자치구 교통개선사업의 개념이 정립되어야 한다. 이에 맞추어 우리 실정에 맞는 지구교통개선사업에 대하여 개념적인 정의를 명확하게 정립하는 것이 무엇보다도 시급한 과제라고 할 수 있다.

자치구 5개년 교통개선사업은 자치구에서 담당할 수 있는 교통부문에 대하여 중장기 개선계획으로서 도로개선뿐만아니라, 보행 및 자전거 통행과 같은 녹색교통수단이나, 이면도로의 정비 및 정체지점 해소, 대중교통수단과의 접근성제고를 통한 서비스 수준 향상 등 자치구 전반에 대한 교통개선사업계획이다. 또한 이러한 개선사업을 자치구의 열악한 재정여건 속에서도 체계적이면서 지속적으로 수행할 수 있도록 예산회계와 연동화시켜 당해년도 실행계획을 포함할 수 있도록 투자예산계획을 포함하는 실천계획의 성격을 가지는 계획이어야 한다.

지구교통개선사업은 자치구를 여러 지구로 구분하여 각각의 지구내외적인 교통여건을 개선시키기 위하여 지구(블록)단위로 시행하는 교통개선사업으로 거시적인 관점에서 자치구 5개년 교통개선에 포함되는 사업이다. 현재 각 자치구에서는 1개지구이상의 교통개선사업의 기본계획 및 실시계획을 수립하고 시행중에 있다. 지구교통개선사업은 주로 지구내 도로정비 및 교통운영개선, 주차시설정비 및 운영개선, 교통안전시설확충, 보행환경개선, 교통규제 운영방침 마련 등 지구내의 교통소통을 원활하게 하고 안전성을 높이도록 개선사업의 내용을 계획한다.

이 개선사업들에 대한 자세한 개념적 정의는 아래에서 기술한다.

2.2.1 자치구 5개년 교통개선사업

(Transportation Improvement Program : TIP)

(1) 개념

자치구 5개년 교통개선사업은 “자치구 5개년 교통개선계획 도입방안 연구¹⁾”에서 처음으로 언급되었다. 동자료에서 자치구 5개년 교통개선사업은 자치구 차원에서 시행가능한 교통개선사업으로 단·중기(5년이내) 교통개선계획 및 연차별 투자계획을 수립하는 실천계획위주의 교통개선계획이라고 정의하고 있다. 또한 “TIP의 효율적 수행을 위한 개선방안²⁾”에서 TIP사업은 상향식(Bottom-up) 계획체계를 전제로하여 “지금까지 광역시 위주로 수립되어 온 교통계획체계와는 달리 자치구가 중심이 되어 자치구의 교통실정과 문제점을 진단하고 적절한 개선안을 수립, 집행해 나갈 수 있도록 행정, 재정적 또는 법적으로 보장하는 효율적인 상향식 계획체계”라고 정의하고 있다. 이 정의에서 본청에서는 자치구에서 수립하는 교통계획을 근거로하여 자치구 교통개선사업에 Matching Fund를 지원하는 상향식 계획체계 정립이 전제가 되어 있다.

앞서 두 정의를 참고하여 자치구 5개년 교통개선사업은 자치구에서 시행가능한 교통개선사업으로 대상범위를 정하고 향후 5년간 교통개선사업계획 수립과 연차별 투자계획을 수립하고 지속적인 개선사업이 시행되기 위하여 예산의 일부를 본청에 보조할 수 있도록 Matching Fund를 위한 계획서로서 정의될 수 있다.

(2) 계획의 위상

자치구 교통개선사업의 상위계획은 도시교통정비기본계획으로 도시교통정

1) 서울시정개발연구원, 자치구 5개년 교통개선계획 도입방안 연구, 1993. 12

2) 방우달·정점래, “TIP의 효율적 수행을 위한 개선방안”, 교통자치포럼

비촉진법 제 4조에 의거하여 수립된다. 도시교통정비기본계획은 교통운영과 교통시설관리 개선방안으로 교통수요관리방안 및 주차정책방향 등을 포함하며 동시에 개선대안별 투자우선순위와 재원조달 방안에 대해 계획을 포함한다. 도시교통정비기본계획은 교통시설공급분야인 교통공급계획과 시차제와 같이 첨두시간대를 조정하거나 대중교통 우선정책을 시행하여 교통수단분담율을 조정하는 교통수요관리계획으로 구분할 수 있다.

자치구 교통개선사업은 이들 교통시설공급계획과 교통수요관리계획의 내용 중 자치구에서 시행가능한 부문에 대한 교통개선사업으로 이에 대한 구체적인 투자예산계획과 사업수행계획을 연결하여 도시교통정비기본계획의 내용을 수용하면서 또한 보완하는 구체적인 실천계획이다.

자치구 교통개선사업을 토대로 해당년도 중점사업분야 및 방안이 결정되어 예산이 확보된 상태에서 TIP가 추구하는 개선목표를 충실히 수행하는 것이 지구교통개선사업이다.

2.2.2 지구교통개선사업

(Site Transportation Management : STM)

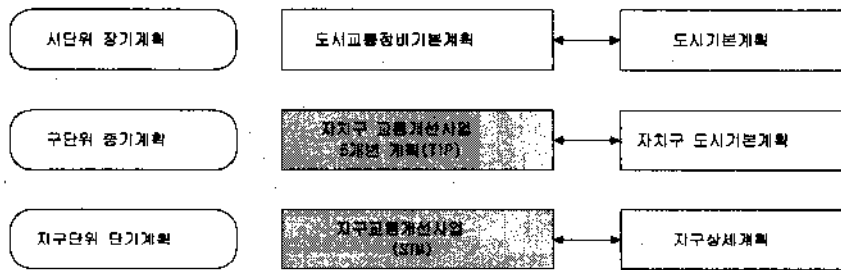
지구교통개선사업은 간선도로보다는 이면도로 위주의 교통개선사업으로 이면도로의 도로기능체계 정립은 물론 지구내 도로공간에 안전성과 쾌적성을 부여하는 생활환경개선 차원의 “우리동네 교통정비사업”으로서 지금까지 소통위주의 교통정책에서 동한시된 보행, 자전거 등 녹색교통수단의 안전성과 편리성제고를 도모하는 한편 주차공간 확보, 소통증진 등을 병행하는 교통개선사업이다.

즉, STM은 교통체계의 기능성과 효율성보다는 안전성, 편리성, 쾌적성을 보다 중시한 계획으로 구성되며, 특히 도심과 부도심의 업무, 상업공간과 외

곽의 거주 생활 공간으로서의 환경, 조경, 미관 등 지구특성이 고려된다.

STM의 내용으로는 지구내의 도로정비 및 교통운영개선, 주차시설 및 주차 운영개선, 보행환경개선, 대중교통이용개선, 자전거 통행환경개선 등의 내용이 포함된다.

이상의 내용과 이와 유사한 계획위상을 가지면서 이미 법적으로 보장되어 있는 자치구 도시기본 계획과 비교하여 각 사업의 위상을 나타내면 다음과 같다.



<그림 2-1> 계획의 위상

<그림 2-1>에서 볼 수 있듯이 도시단위의 교통계획인 도시교통정비기본계획은 도시계획의 도시기본계획과 계획체계상 같은 위상을 가진다. 여기에서 정의한 구단위의 중기계획으로서 자치구 교통개선사업 5개년 계획은 자치구에서 수립하는 자치구 도시기본계획과 유사한 계획위상을 가지며 지구교통개선사업은 도시계획에서 지구단위의 계획에 해당하는 지구상세계획에 비교될 수 있다. 도시계획부문에 관련된 계획들이 도시계획법 등에 법적으로 제도화되어 있는 것에 반해 교통부문에서는 도시교통정비촉진법에 의해 수립되는 도시교통정비기본계획만이 법적인 보장이 되어있어 지자체의 교통계획으로서 자치구 교통개선사업과 지구교통개선사업에 대한 법적인 제도화가 필수 불가결하다 할 수 있다.

Ⅲ. 서울시 자치구 교통개선사업의 현황 및 문제점

- 3.1. 자치구 교통개선사업 시행관련 조사
- 3.2. 현황
- 3.3. 교통개선사업의 집행과정과 조직
- 3.4. 재정현황
- 3.5. 계획과정
- 3.6. 시행효과
- 3.7. 교통개선사업 시행상의 문제점 및 개선방향
- 3.8. 현황 분석에 대한 요약

제3장 서울시 자치구 교통개선사업의 현황 및 문제점

: 제도화의 필요성

자치구 교통개선사업의 제도화를 위한 틀을 마련하기 위하여 각 자치구의 교통행정과 공무원들을 대상으로 2차에 걸친 설문조사를 실시하였다. 설문지의 중점은 각 자치구에서 집행하였거나 집행중 또는 계획하고 있는 사업의 실태를 보다 정확히 파악하고 사업추진실적, 어려움 및 사업에 대한 자체적인 평가를 물어 이를 활성화하기 위한 방안을 마련하는데 모아졌다.

3.1. 자치구 교통개선사업 시행관련 조사

3.1.1 조사내용

본 조사는 2차에 걸쳐 실시되었다. 1차 조사에서는 자치구 교통개선계획실에서 실시하고 있는 교통개선사업의 추진실적과 평가에 관하여 조사하였다. 2차조사에서는 자치구 5개년 교통개선사업, 지구교통개선사업, 그리고 지구교통개선사업 중 어린이 통학로 개선사업을 분리하여 각각에 대하여 그 내용과, 예산규모, 그리고 재원조달방법에 대한 조사를 실시하였다. 이와 더불어 교통관련예산 전반의 구별 상황을 파악하기 위한 내용을 포함하였다.

이를 조사항목별로 상세히 살펴보면, 1차 조사에 포함된 내용은

- 자치구 교통개선사업의 개략적인 내용
- 자치구 교통개선사업의 계획절차 및 의견수렴과정
- 계획의 수립 및 집행을 위한 조직체제와 인적 구성
- 예산확보방안 및 조달 실적

- 사업시행의 효과 및 문제점 등이다.

2차 조사의 내용은 먼저 자치구 5개년 교통개선사업, 지구교통개선사업, 그리고 어린이 통학로 개선사업 각각에 대하여

- 사업명 및 사업기간
- 사업을 시행한 주된 목적
- 사업의 진행상황
- 사업의 예산규모 및 재정 구조
- 예산확보시 느꼈던 문제점
- 사업예산의 집행과정
- 예산편성과정의 바람직한 방법

등을 조사하였고, 각 자치구에서 앞으로 가장 필요한 지구교통개선사업의 내용을 포함하였다. 또한 교통관련 예산규모, 예산편성과정 및 자치구 교통개선관련사업에 대한 우선순위를 파악하기 위하여 아래와 같은 내용을 조사하였다.

- 지역개발비중 교통관리비의 규모
- 1996년도 도로 교통사업의 건수 및 재원조달 방법
- 주차장 특별회계의 규모 및 투자사업
- 교통관련예산편성의 어려움
- 교통관련세출의 어려움

3.1.2 조사 대상 및 방법

본 조사는 서울시 25개구 교통개선계획실을 대상으로 하였다. 1차조사는 4월30일 ~ 5월10일에 실시되었고, 2차조사는 7월 16일 ~ 7월 31일에 실시되었다. 조사방법은 우편 및 FAX에 의한 설문조사를 실시하였다.

3.2. 자치구 교통개선사업의 현황

3.2.1 자치구 5개년 교통개선계획

각 구에 대한 현황조사를 분석해보면, 현재 조사된 19개 구 가운데 8개 구만이 자치구 5개년 교통개선계획을 수립하는 데 적극적인 것으로 나타났다. <표 3-1>은 자치구의 5개년 교통개선계획 수립현황을 보여준다. 조사된 19개 구 가운데 강남구만이 96년 5월 자치구 5개년 교통개선계획 수립을 완료하였고, 도봉구는 계획을 수립중이고, 광진구는 3개년 교통개선계획을 수립중이다. 5개년 교통개선계획을 수립할 예정이 있는지를 묻는 질문에 19개 구 가운데 58%에 달하는 11개구에서 조사시점까지 계획수립을 위한 계획도 가지고 있지 않다고 응답하였다.

<표 3-1> 자치구 5개년 교통개선계획 수립현황

계획안 작성완료	강남구
계획안 작성중	도봉구, 광진구
계획안 작성예정	서초구, 송파구, 강동구, 금천구, 동작구
계획 없음	종로구, 중구, 용산구, 성동구, 동대문구, 강북구, 노원구, 양천구, 강서구, 구로구, 관악구 (11개)

이처럼 많은 구에서 자치구 5개년 교통개선계획의 수립실적이 저조한 이유는 무엇보다 재원과 인력의 부족을 들 수 있다. 자치구 5개년 교통개선계획은 중기의 교통관련 종합 계획으로서, 실효성 있는 계획을 수립하기 위해서는 기본적인 사회경제적 현황을 파악하고, 교통량, 교통시설물의 설치 및 운영현황에 대한 광범위한 자료체계를 구축하여야 하는 등 계획수립과정에 상당한 예산과 인력이 소요되는 작업이다.

강남구는 계획안 작성을 완료한 후 서울시와 자치구 추진업무를 구분하여 자치구 추진업무는 서울시의 지원없이 자체재원을 마련하여 독자적으로 사업을 집행할 예정이다. 강남구는 자치구 교통개선계획수립 외에도 교통관련 사업을 의욕적으로 추진하고 있는데 이는 96.7%에 달하는 높은 재정자립도를 배경으로 한 것이다.³⁾⁴⁾ 강남구의 경우는 계획안 작성을 완료한 후 서울시와 자치구 추진업무를 구분하여 자치구가 독자적으로 추진할 수 있는 업무는 자체추진하기로 결정한 단계이다.

1996년 예산기준 서울 자치구의 평균 재정자립도는 61.5%로 대부분의 구가 재정수입의 상당 부분을 본청의 조정교부금에 의존하고 있는 재정형편임을 감안하면, 사업시행으로 인한 즉각적인 효과가 나오지 않을 수 있는 계획수립에 예산과 인력을 배정할 여력이 없는 것으로 보인다. 즉, 많은 자치구의 입장에서 보면 중, 장기적 교통계획 보다는 민원이 제기되어 당장 개선이 필요한 지구를 선정하여 사업을 집행하는데 예산을 사용하는 것이 더 시급한 일이라고 판단하고 있는 형편이다.

자치구 5개년 교통개선계획은 광역시 중심의 기존 교통계획이 가지는 한계를 극복하고, 자치구 단위에서 주민들의 의견을 반영하여 구민들의 만족을 높이는 데 초점을 둔 계획이라는 점에서 서울시 차원의 교통계획과 구별된다. 이런 측면에서 자치구 5개년 교통개선계획의 주요 사업은 주민들의 편

3) 서울특별시(1996), 예산개요: 320.

4) 강남구의 높은 재정자립도와 더불어 지구교통개선사업의 성공적인 시행 경험이 교통관련 사업을 활성화하는 요인으로 작용하고 있다. 강남구는 타구에 비하여 이면도로의 여건이 양호하여, 지구교통개선사업을 통해 이면도로에 유료주차장을 설치하기 용이하여 단기간에 사업비를 충당할 수 있는 좋은 조건을 가지고 있다. 주차단속권과 범칙금 수입이 서울시로 환급될 상황에서 이면도로에서의 주차장수입은 그 손실을 보전할 수 있는 좋은 대체재원으로 인식되고 있다. 이 외에도, 강남구는 기관장이 교통분야 연구에 참여해본 경험을 가지고 있어 교통분야에 전문적 지식과 관심을 가지고 있는 것도 강남구의 교통분야 사업 활성화의 한 원인이 되고 있다.

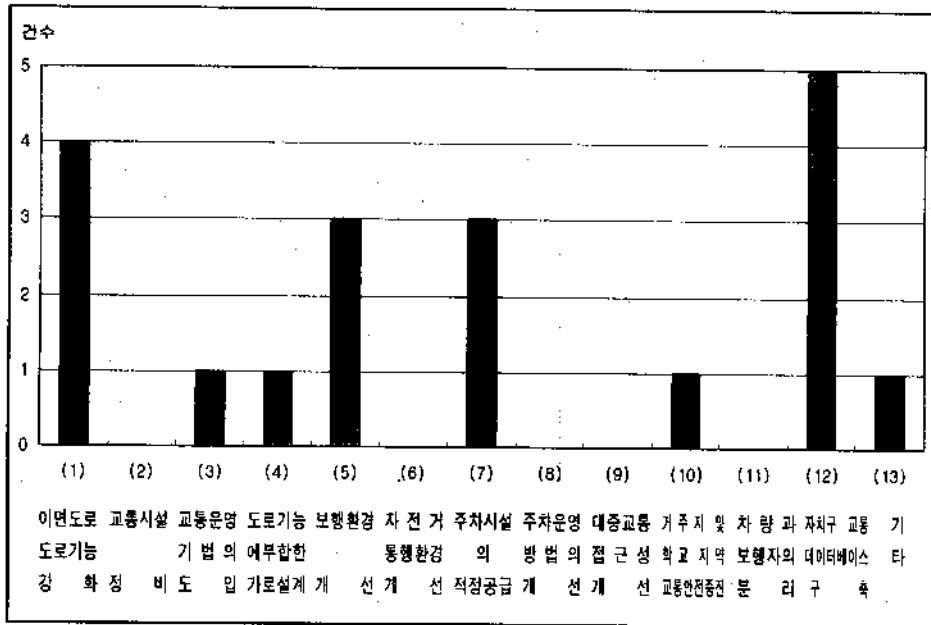
익과 직결되는 사업이 중점을 이루고 있다. 이는 자치구 5개년 교통개선계획의 중점분야를 3개를 꼽으라는 질문에, 6개 구⁵⁾ 가운데 4개 구에서 이면도로의 기능강화를 꼽는 데서도 잘 나타나고 있다. <그림 3-1 참조>

눈길을 끄는 사항은 자치구 교통데이터베이스구축을 3대 주요 사업목적의 하나로 꼽고 있는 구가 주요 사업내용에 대해 응답한 6개 구 가운데 5개나 된다는 점이다. 이는 교통데이터베이스 구축이 체계적인 교통체계수립을 위하여 필수적인 사항임을 자치구의 교통담당자들이 적절히 파악하고 있음을 반영하는 것으로서, 이러한 인식이 장기적으로 자치구 5개년 교통개선계획을 제도적으로 정제화하는데 도움을 줄 것으로 판단된다.

3개 구에서 주차시설의 적정공급을 주목적으로 한다고 응답하고 있는데, 이는 날로 어려워지는 주차환경에 구차원의 대응방안을 세울 계획임을 반영하는 것이다. 서울시 차원의 교통관리정책 수립에 있어 주차정책의 중요성이 높아지고 있음을 감안할 때, 자치구의 주차계획이 서울시 정책방향과 조화를 이룰 수 있도록 조정하는 기능이 필요할 것으로 판단된다. 이 외에 보행환경개선과 거주지 및 학교지역 교통안전증진이 자치구 5개년 교통개선계획의 주요 목표라고 응답하여 소통위주로 시행되어 오던 광역시 차원의 교통정책과는 달리 구의 교통환경을 주민이 생활하기에 편리한 방향으로 조성하고자하는 자치구 차원의 노력이 이루어지고 있음을 보여준다.

위와 같은 자치구 차원의 교통계획은 서울시 차원의 계획과는 차별적인 특성을 갖는 것으로, 가까이 있는 정부가 주민들의 욕구를 좀 더 파악하여 적절히 기능할 수 있는 지방자치의 취지를 살릴 수 있는 예가 될 수 있을 것이다. 이런 점에서 자치구 5개년 교통개선계획은 그 과정에서 주민들의 의사를 적절히 반영하는 과정을 거친다면 명실상부한 상향식 계획으로서 시차원의 계획과 구분하여 수립될 필요성이 있다 하겠다.

5) 강남구와 동작구는 사업목적에 대한 응답이 누락되어 있음.



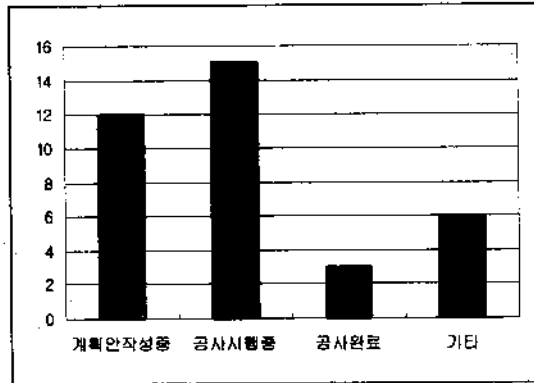
<그림 3-1> 자치구 5개년 교통개선사업의 사업내용 비교

3.2.2. 지구 교통개선사업

지구 교통개선사업은 자치구 5개년 교통개선계획의 내용을 구성하는 중요한 요소이다. 자치구 5개년 교통개선계획에 비하여 지구교통개선사업의 시행현황은 활발한 편이다. 이는 자치구 5개년 교통개선계획에 비하여 그 범위가 하나 또는 몇 개의 블록을 묶어서 진행되는 사업으로서 사업의 목표가 비교적 뚜렷하여, 제기되는 문제를 비교적 확실히 해결할 수 있으며 자원규모와 소요인력이 상대적으로 적기 때문으로 생각된다.

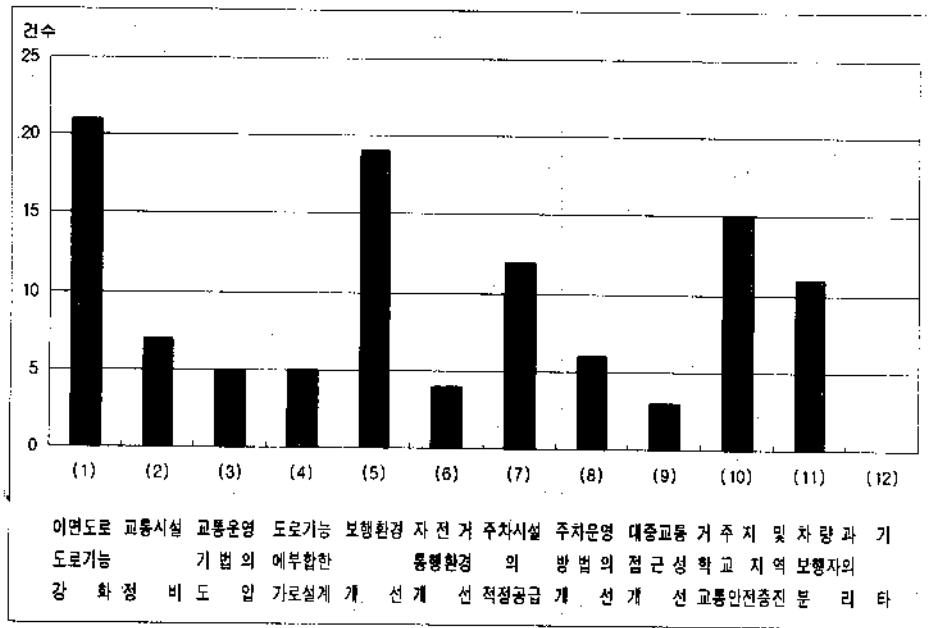
지구 교통개선사업은 조사에 응답한 19개구에서 1개 이상의 지구를 선정하여 교통개선 사업계획안을 작성중이거나, 계획을 완료하여 집행중인 것으로 조사되었다. 조사대상 19개구에서 시행중인 총 36개 지구 교통개선사업을 계획단계별로 살펴보면, 3개 지구에서 공사를 완료한 것으로 조사되었다. 그

리고 공사시행중인 사업이 15개로 가장 많았고 계획을 작성중인 사업이 12개 지구였다 (그림 3-3 참조). 기타 지구교통개선사업은 대부분 관계기관(경찰청, 타부서)과 협의중인 것으로 나타났다. 관계기관과의 협의는 지구교통개선사업의 시행단계에서 포함되도록 서울시가 권장하는 과정으로서 기존의 사례들로 미루어 볼 때 상당한 시일이 소요되는 것으로 파악되고 있다.



<그림 3-2> 지구교통개선사업의 진행 현황 분포

조사된 지구교통개선사업의 목적을 살펴보면 지구내 도로정비와 보행환경 개선, 교통안전강화가 주를 이루고 있다. 이에 반하여 구단위의 범위를 넘는 가로설계의 개선사업이나 교통체계개선과 관련되는 타수단과의 접근성을 제고시키기 위한 목적은 소수의 사업에서만 제시되는 것으로 나타나고 있다. 이는 지구교통개선사업이 구내에서 보행환경이 열악하거나, 교통사고의 위험이 높은 블록단위의 지역을 선정하여 소규모의 지역에서 지구의 문제점을 해결하는데 주안점을 두고 시행되고 있음을 반영하는 것이다. 지구내의 주차시설정비에 대한 응답비율이 낮은 편인 것에 비해 보행과 거주지 및 학교지역 교통안전증진이 높은 비율을 차지한 것은 현재의 지구 교통개선사업이 주거 및 학교지역을 주사업대상으로 하고 있다고 볼 수 있다.



<그림 3-3> 지구교통개선사업의 사업내용 구성비 비교

3.2.3 어린이 통학로 개선사업

어린이 통학로 개선사업은 도로교통법 제11조의2 제2항의 규정에 의하여 어린이 보호구역을 지정, 관리하는 절차 및 기준 등에 관한 사항을 규정하는 어린이 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙 (1995. 9. 1, 내무부령 제660호, 교육부령 제669호, 건설교통부령 제30호)에 준하여 시행되는 사업이다. 서울시의 경우 교육감이 관할구역 안의 초등학교 등의 장의 건의를 받아 관할지방경찰청장에게 보호구역을 신청 한다. 지방경찰청장 또는 경찰서장은 신청구역의 자동차 통행량, 주차수요, 신호기 등 안전시설의 설치현황을 조사하여 보호구역의 필요성이 인정되면 보호구역을 지정하고 연도별 관리계획을 수립한다. 이때, 연도별 계획에는 신호기, 안전표지, 노상주차장 폐지 또는 이전계획 등을 포함하게 된다. 이때, 서울시는 연도별 계획의 시행에 필요한

소요예산을 우선적으로 편성하는 등 재정상의 조치를 취하여야한다고 규정하고 있다.

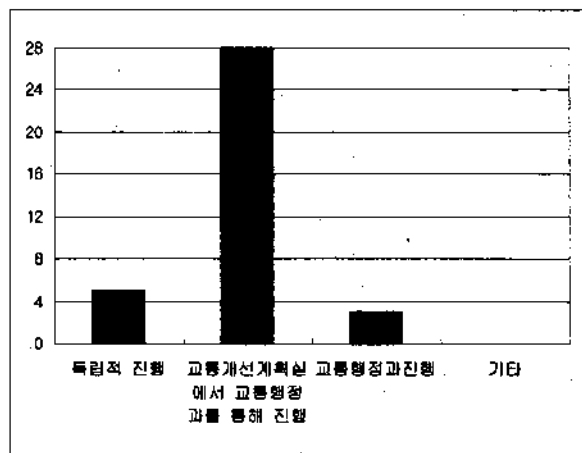
조사된 모든 구에서 어린이 통학로개선사업이 시행되고 있었다.⁶⁾ 어린이 통학로 개선사업이 활발히 진행되는 이유는 사업의 성격이 명확하고, 무엇보다 법에서 지정하는 사업으로 사업의 높은 우선순위가 제도적으로 보장되어 있기 때문으로 판단된다.

3.3. 교통개선사업의 집행과정과 조직

3.3.1 교통개선사업의 집행과정

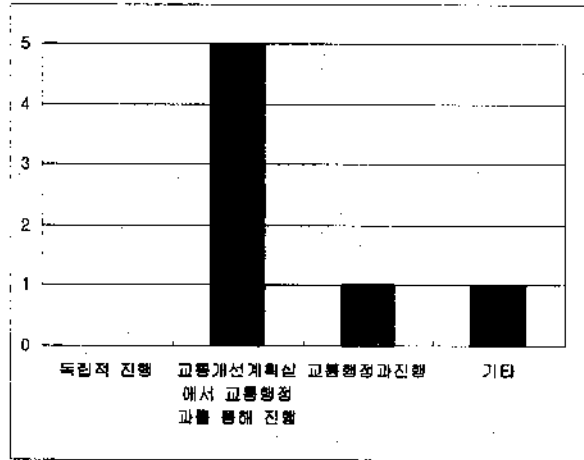
자치구 5개년 교통개선계획과 지구교통개선사업은 주관부서가 구별로 차이가 있으나, 그 업무를 실질적으로 관장하고 있는 곳은 각구의 TIP 전문위원들이 주축을 이루는 교통개선계획실이다. <그림 3-4 참조>

○ 지구 교통개선사업

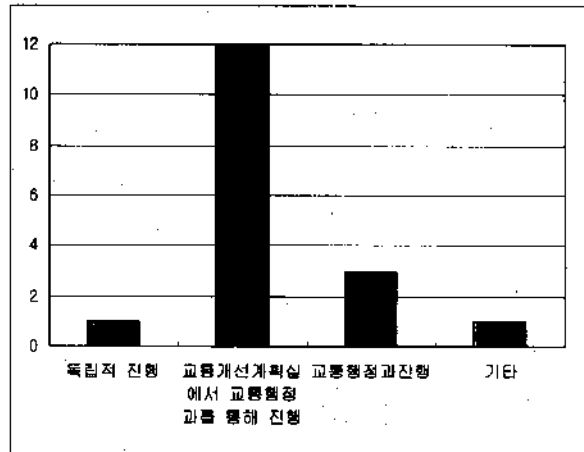


6) 강남구의 경우는 역삼국교지구교통개선사업에 포함됨.

○ 자치구 5개년 교통개선사업



○ 어린이 통학로 개선사업



<그림 3-4> 교통개선사업의 집행과정 비교

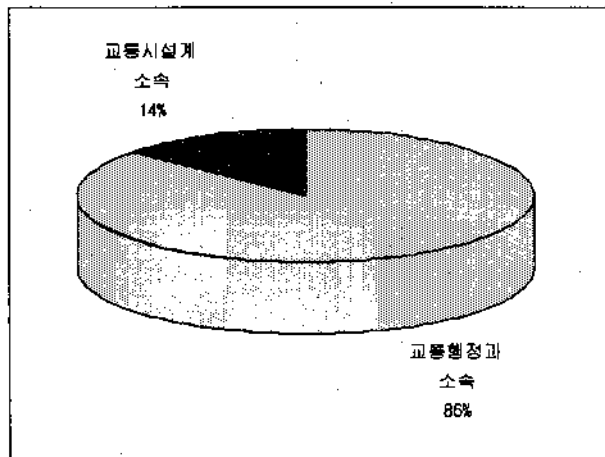
자치구 5개년 교통개선계획은 교통개선계획실에서 업무를 관장하되 행정절차에서 교통행정과의 지원 및 통제를 받는 것으로 나타났다. 이는 교통개선계획실이 자치구내에서 공식기구로서 위상을 정립하지 못하여 예산집행을 교통행정과에 의존해야하고 업무추진에 있어서도 기안권이 없어 행정절차를 전적으로 상위 기구인 교통행정과에 의존해야 하기 때문이다.

지구 교통개선사업의 추진현황도 자치구 5개년 교통개선계획과 비슷한 형편이다. 현재 19개구에서 시행중인 지구교통개선사업 중 28개 사업이 교통행정과를 통해 교통개선계획실에서 진행되고 있다. 다만, 지구교통개선사업은 그 지역적 범위와 공사기간이 자치구 5개년 교통개선계획보다 짧기 때문에 교통개선계획실에서 사실상 독립적으로 사업을 진행하였다.

어린이 통학로 개선사업은 총 17개 사업 중에서 12개 사업이 교통개선계획실에서 교통행정과를 통하여 진행하는 것으로 나타났고 교통행정과 진행이 3건, 교통개선계획실에서 독립적으로 진행한 사업과 기타사항이 각각 1건씩으로 조사되었다.

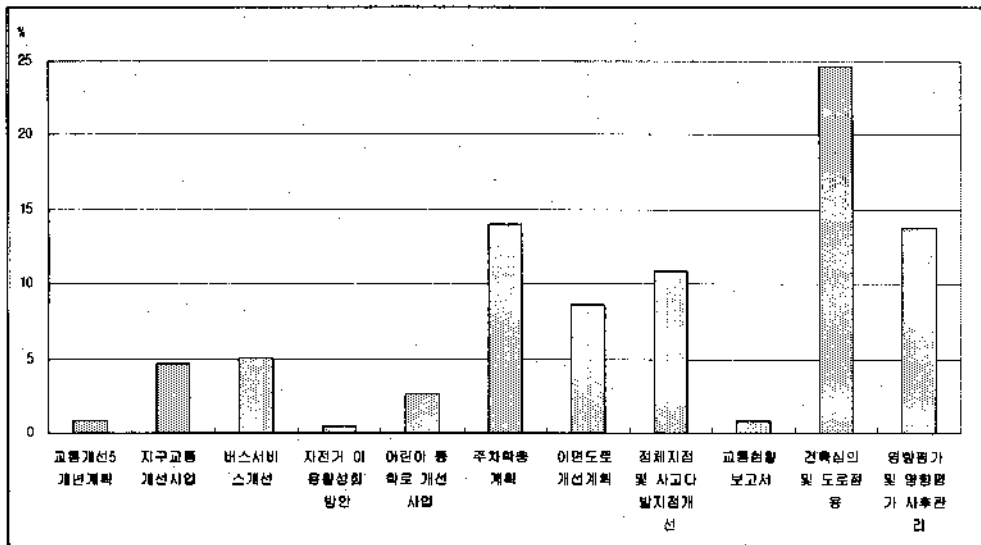
3.3.2 교통개선계획실의 위상과 역할

교통개선사업을 실질적으로 관장하고 있는 부서는 교통개선계획실로서 그 사업이 원활히 이루어지기 위해서는 교통개선계획실의 위상정립이 필요하다. 그러나, 각 자치구 교통개선계획실의 위상은 아직 정립되지 않은 상태에서 교통개선사업을 추진하는데 있어 높은 관심을 갖지 못하는 등 사업추진에 많은 어려움이 있는 것으로 판단된다. 우선 교통개선계획실은 상설기구이면서도 구의 공식적인 조직표상에는 나타나지 않는 다소 기이한 위상을 갖고 있다. 그러므로 교통개선계획실은 공식적으로 어떤 부서의 소속이라고 말할 수는 없다. 다만 실질적으로 업무분담에 있어서 교통행정과 또는 교통행정과내 교통시설계에서 주관하는 사업을 관장하거나 그를 보조하는 일을 수행하고 있다. 현재 각 구 교통개선계획실의 86%가 교통행정과 소속이며 교통시설계에 소속된 구도 14%를 차지하는 것으로 나타나고 있다.



<그림 3-5> 교통개선계획실의 소속구성비

교통개선계획실이 독립적인 위치에서 교통개선사업에 대한 전담기구로서 편성되지 못하고 자치구내 교통행정과의 내부 기구로서 기능하기 때문에, 별도의 예산과 인력투입이 필요한 자치구 5개년 교통개선계획이나 지구교통개선사업을 효과적으로 수행할 수 없는 형편이다.



<그림 3-6> 자치구 교통개선계획실에서 시행하고 있는 업무구성비

<그림 3-6>는 교통개선계획실에서 수행하는 업무의 분포를 보여주고 있다. 현재 자치구 교통개선계획실에서는 건축심의 및 도로점용에 관련한 타부서직원을 사행전수상 가장 많이 다루고 있는 것으로 나타났다. 업무구성비에서 그 다음으로 많은 비중을 차지하고 있는 항목은 교통과 직접적으로 관련된 것들로서 주차확충계획, 교통영향평가 및 영향평가 사후관리, 정체지점 및 사고 다발지점 개선, 이면도로개선계획, 버스서비스개선, 지구교통개선사업 등이 포함된다.

이와 같이 교통개선계획실이 타부서가 교통행정과에 대해 요청하는 지원업무의 비중이 높은 구들이 있어 교통전문가의 전문성을 살리기 위하여 교안된 교통전문요원의 본래 취지를 벗어나는 운영이 이루어지고 있는 경우가 상당히 많은 것으로 파악되고 있다. 특히 일부 구에서는 고유의 업무가 주어지지 않고, 상황에 따라 필요한 업무를 지원하는 형태로 운영되고 있어 교통전문요원들이 전문가로서의 역할을 수행하지 못한다는 좌절감을 느끼고 이직을 하는 경우도 있는 것으로 드러났다.

이러한 상황에서 자치구 5개년 교통개선계획 및 지구교통개선사업을 효과적으로 수행하기 위해서는 교통전문요원 및 교통개선계획실의 역할에 대한 제도적 뒷받침을 해주어야 할 것으로 판단된다.

3.4 재정현황

교통개선사업은 구에서 시행하는 다양한 사업의 일부분으로서 예산상의 계약을 받기 마련이다. 서울시에서 각 구에 자치구 5개년 교통개선계획수립을 권장하고 있고 그 수립에 필요한 지침을 전달했음에도 3.1에서 살펴본 바와 같이 7, 8개 구에서만 그 계획을 수립중인 것은 1996년 예산기준 61.5%⁷⁾에

7) 서울특별시, '96 예산개요.

불과한 재정자립도로 대표되는 각 구의 열악한 재정상태를 반영하는 것으로 평가된다. 재정자립도가 96.7%로 가장 높은 강남구만이 유일하게 96년 1월 실질적인 의미의 자치구 5개년 교통개선계획수립을 완료하여 그 사업을 실행 중에 있다는 사실도 교통개선사업추진에 있어서 재원확보의 중요성을 나타내는 대목이다.

자치구 차원에서의 교통문제의 심각성 및 주민들과 구청직원, 특히 구청장의 교통문제에 대한 인식의 정도가 사업집행에 필요한 예산확보의 정도를 결정하는데도 영향을 미치는 것으로 파악된다. 재정자립도가 상대적으로 낮은 광진(49.6%), 도봉(41.5%), 금천구(39.2%) 등에서 자치구 5개년 교통개선계획을 수립중이라는 사실은 주민들의 교통환경개선에 대한 욕구를 수용하고자 하는 의욕을 반영하는 것으로 평가된다.

○ 자치구 5개년 교통개선계획

자치구 5개년 교통개선계획을 수립하는 데는 현재까지 최소 6천만원에서 최고 3억 4천만원이 소요된 것으로 조사되었다. 강남구를 제외하고는 계획수립이 완료되지 않은 상태여서 강남구와 광진구를 제외하면 아직 공사에 대한 실행예산이 편성되어있지 않은 형편이다. 강남구의 경우는 자치구 교통개선계획 실행을 위하여 본청으로부터 148억 8천만원의 예산을 지원 받는 한편, 광진구의 경우는 14억8천만원의 예산을 지원받고 있다.<표 3-2 참조> 자치구 5개년 교통개선계획이 재원부족으로 활발하게 시행되지 않고 있는 현실을 감안할 때, 그 계획수립과 보안을 정례화하기 위해서 본청에서는 계획단계에서부터 그 수립을 위한 재원을 지원하는 것도 생각해 볼 수 있는 것으로 판단된다.

<표 3-2> 자치구 5개년 교통개선사업의 예산규모

(단위 : 백만원)

구칭명	합계	계획비	공사비	구비				시비	
				일반회계	구성비(%)	특별회계	구성비(%)	보조금	구성비(%)
광진구	4,590	340	4,250	3,110	67.8	0	0.0	1,480	32.2
도봉구	164	164	0	164	100.0	0	0.0	0	0.0
금천구	60	60	0	60	100.0	0	0.0	0	0.0
동작구	122	122	0	122	100.0	0	0.0	0	0.0
서초구	230	230	0	230	100.0	0	0.0	0	0.0
강남구	39,250	170	39,080	21,370	54.5	0	0.0	17,880	45.5
송파구	150	150	0	150	100.0	0	0.0	0	0.0
합계	44,556	1,236	43,330	25,206	56.6	0	0.0	19,360	43.4

○ 지구교통개선사업

지구교통개선사업은 자치구 5개년 교통개선계획에 비하여 그 진행상황이 활발한 편이다. 조사된 19 개구 모두에서 1개 이상의 지구교통개선사업을 계획중이거나 사업시행중인 것으로 나타났다. <표 3-3>은 현재까지 사업계획이 수립되었거나 완료된 사업의 개요를 나타낸다.

<표 3-3> 지구교통개선사업의 예산규모

(단위 : 백만원)

구칭명	사업명	합계	계획비	공사비	차후년도 공사비	구비				시비	
						일반회계	구성비(%)	특별회계	구성비(%)	보조금	구성비(%)
종로구	마로니에 공원지구	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
중 구	광희지구	376	41	335	-	376	100.0	0	0.0	0	0.0
	신당5,8지구	120	0	120	-	120	100.0	0	0.0	0	0.0
용산구	보광지구	1,200	50	1,150	910	100	-	0	0.0	190	-
성동구	마장,도선지구	4,364	37	4,347	3,412	606	-	0	0.0	366	-
	성수지구	952	24	928	856	96	-	0	0.0	-	-

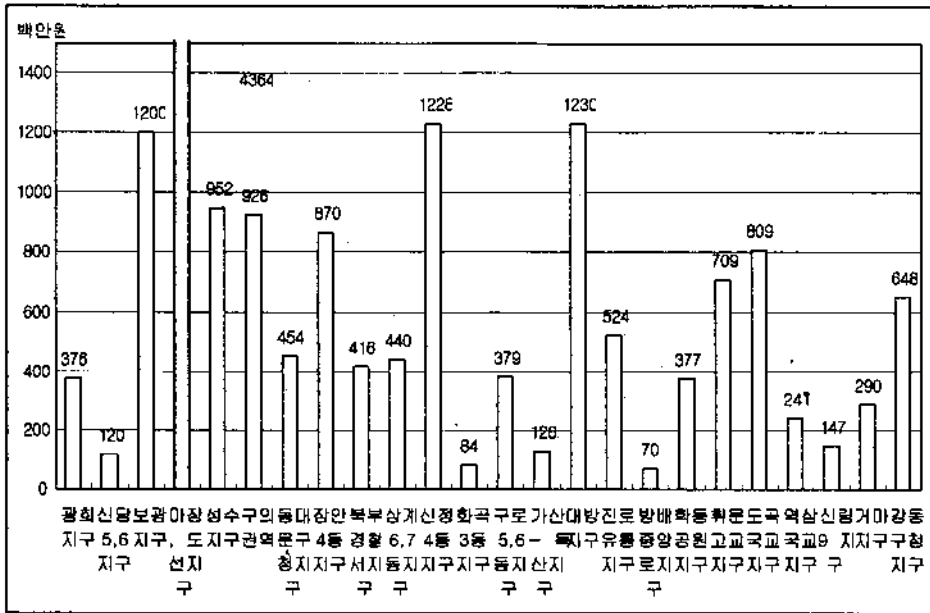
(계속)

<표 3-3> 지구교통개선사업의 예산규모(계속)

(단위 : 백만원)

구청명	사업명	합 계	계획비	공사비	차후년도 공사비	구비				시비	
						일 회	반 회	구 성 비 (%)	특 별 회 계	구 성 비 (%)	보조금
광진구	구의권역	926	73	853	-	434	46.8	52	5.6	440	47.5
	중곡권역	30	30	-	-	30	100.0	0	0.0	0	0.0
동대문구	동대문구청지구	454	10	444	-	10	2.2	0	0.0	444	97.7
	장안4동지구	870	40	830	-	40	4.5	830	95.4	0	0.0
	시립동부병원지구	12	12	-	-	0	0.0	12	100.0	0	0.0
도봉구	도봉여중지구+샘 표간장지구	164	164	-	-	164	100.0	0	0.0	0	0.0
강북구	북부경찰서지구	416	28	388	-	228	54.8	0	0.0	188	45.1
	대지극장지구	14	14	-	-	14	100.0	0	0.0	0	0.0
	도봉세무서지구	14	14	-	-	14	100.0	0	0.0	0	0.0
노원구	상계6.7동지구	440	40	400	-	240	54.5	0	0.0	200	45.4
	공릉1동 북부지청지구	20	20	-	-	20	100.0	0	0.0	0	0.0
	신정4동지구	1,228	58	1,170	-	658	53.5	0	0.0	570	46.4
양천구	신월2.4동지구	41	41	-	-	41	100.0	0	0.0	0	0.0
	목3동지구	59	59	-	-	59	100.0	0	0.0	0	0.0
강서구	화곡3동지구	84	4	80	-	84	100.0	0	0.0	0	0.0
구로구	구로5.6동지구	379	29	350	-	279	73.6	0	0.0	100	26.3
	개봉2.3동지구	50	50	-	-	50	100.0	0	0.0	0	0.0
금천구	가산·독산지구	126	25	101	-	25	19.8	0	0.0	101	80.1
	두산초등학교지구	25	25	-	-	25	100.0	0	0.0	0	0.0
동작구	대방지구	1,230	75	1,155	-	825	67.0	0	0.0	405	32.9
관악구	신림9지구	147	40	107	-	40	27.2	0	0.0	107	72.7
	봉천1지구	10	10	-	-	10	100.0	0	0.0	0	0.0
서초구	진로유통지구	524	40	484	-	524	100.0	0	0.0	0	0.0
	방배중앙로지구	70	70	-	-	70	100.0	0	0.0	0	0.0
강남구	학동공원지구	377	40	337	-	337	100.0	0	0.0	0	0.0
	휘문고교지구	709	0	709	-	709	100.0	0	0.0	0	0.0
	도곡국교지구	809	0	809	-	809	100.0	0	0.0	0	0.0
	역삼국교지구	241	0	241	-	241	100.0	0	0.0	0	0.0
송파구	거마지구	290	40	250	-	125	43.1	0	0.0	165	56.9
강동구	강동구청지구	648	25	623	-	372	57.4	0	0.0	276	42.6
합계		17,439	1,228	16,211	5,178	7,815	63.7	894	7.3	3,552	29.0
평균		498.3	35.1	463.2	-	223.3	-	25.5	-	101.5	-

□ 총 사업비(계획비 + 공사비)비교



<그림 3-7> 각 자치구 지구교통개선사업의 총사업비 비교

지구 교통개선사업의 시행예산이 사업에 따라 큰 차이를 보이고 있는데 그 원인은 지구교통개선사업의 내용과 지구의 크기가 사업에 따라 다르기 때문이다. 이런 측면에서 지구교통개선사업은 각 자치구가 주어진 예산계약하에서 자신들에게 적절한 사업대상지구와 사업규모를 결정할 수 있는 이점이 있다.

현재 예산규모가 파악된 서울시 18개 구의 35개 지구교통개선사업의 총예산은 약 174억원으로 사업당 평균 4억 9,830만원이 소요된다. 총예산가운데 96년도에 집행될 예산총액은 약 122억 6천만원으로 이중 29.0%에 해당하는 35억 5천만원을 시비보조로 충당하고 있으며 63.7%에 해당하는 78억 1천만원은 구일반회계에서, 7.3%인 8억 9천만원은 구특별회계, 특히 주차장관리 특별회계에서 전용하여 충당하고 있다.

일관성을 가진 체계 하에서 이루어지고 있는 것은 아니다. 예를 들면, 사비보조를 전혀 받지 못하며 지구교통개선사업을 수행하는 강서구의 경우는 재정자립도가 60% 이었고 재정자립도가 80%를 넘는 송파구의 경우는 오히려 사업에 필요한 재원의 약 43%만을 자치구에서 충당하고 있다. 이와 같은 상황에서 사비보조시 자치구 재정능력과 사업의 성격에 따른 지원기준을 마련할 필요성이 있다.

○어린이 통학로 개선사업

지구교통개선사업의 성격을 갖는 어린이 통학로 개선사업의 수행에는 지구교통정비사업에 비하여 높은 비율의 사비보조가 이루어지고 있다.<표 3-4 참조> 어린이 통학로 개선사업에 대한 지원비율이 높은 이유는 그 사업이 도로교통법에 근거를 두고, 경찰청이 사업계획을 수립, 관리하며 서울시는 우선적으로 그 사업에 예산지원을 해야하기 때문이다. 서울시는 현재 조사된 17개의 어린이 통학로 개선사업 가운데 7개 사업비의 전액을 지원하고 있고 나머지 9개 사업에 대해서도 부분적이지만 모든 사업에 대하여 사비지원을 하고 있다. 사비지원비율은 평균 60.8%를 보이고 있다.

〈표 3-4〉 어린이 통학로개선사업의 예산규모(단위 : 백만원)

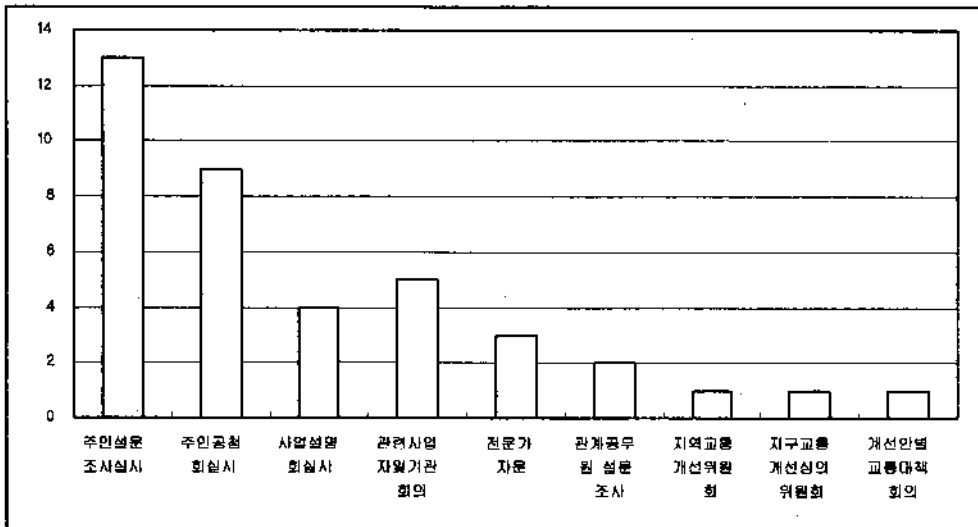
구칭명	합 계	계획비	공사비	구비				시비	
				일반회계	구성비(%)	특별회계	구성비(%)	보조금	구성비(%)
종로구	37	0	37	0	0.0	0	0.0	37	100.0
중 구	369	0	369	329	89.1	0	0.0	40	10.8
용산구	64	0	64	5	7.8	0	0.0	59	92.1
성동구	54	0	54	0	0.0	0	0.0	54	100.0
광진구	120	0	120	12	10.0	0	0.0	108	90.0
동대문구	100	0	100	20	20.0	0	0.0	80	80.0
도봉구	205	0	205	183	89.2	0	0.0	22	10.7
강북구	136	0	136	32	23.5	0	0.0	104	76.4
노원구	120	0	120	0	0.0	0	0.0	120	100.0
양천구	97	0	97	0	0.0	0	0.0	97	100.0
강서구	112	0	112	0	0.0	0	0.0	112	100.0
구로구	70	0	70	0	0.0	0	0.0	70	100.0
금천구	81	0	81	11	13.5	0	0.0	70	86.4
동작구	119	0	119	80	67.2	0	0.0	39	32.7
서초구	123	0	123	69	56.1	0	0.0	54	43.9
송파구	44	0	44	0	0.0	0	0.0	44	100.0
강동구	95	0	95	22	23.1	0	0.0	73	76.8
합 계	1,946	0	1,946	763	39.2	0	0.0	1,183	60.8

어린이 통학로개선사업은 그 성격이 거의 동일하기 때문에 계획을 위한 예산은 따로 정해지지 않고 사업비 전액이 공사비로 구성되어 있다. 사업비가 가장 적은 구는 종로구로 사업비는 3,700만원이다. 가장 많은 사업비가 소요되는 사업은 중구의 사업으로 그 규모는 3억 6,900만원이다. 사업비 규모가 클수록 시비보조비율이 적은 이유는 어린이 통학로 개선사업이라는 이름으로 사업이 시행되지만 그 내용상으로는 일반 지구교통개선사업의 내용을 많이 포함하고 있어 서울시에서는 어린이 통학로 개선사업에 관련된 비용만을 보조하기 때문이다.

3.5. 계획과정

자치구 단위의 교통개선사업이 서울시 단위의 계획과 다른 점이 있다면 그것은 주민들의 일상 생활과 밀접한 관계에 있는 사업을 중심으로 시행된다는 점이다. 이런 측면에서 자치구는 서울시에 비하여 주민들의 욕구를 가까운 곳에서 파악할 수 있는 이점이 있다. 바로 이점이 서울시 교통개선계획과는 별도의 자치구 단위의 계획을 수립하는 정당성을 제공하는 대목이다.

주민들의 욕구를 파악하여 아래로 부터의 계획 (Bottom-up) 으로서의 자치구계획 특성을 살리기 위해서는 주민, 관계기관 및 전문가들의 다양한 의견수렴의 과정이 필요하다.

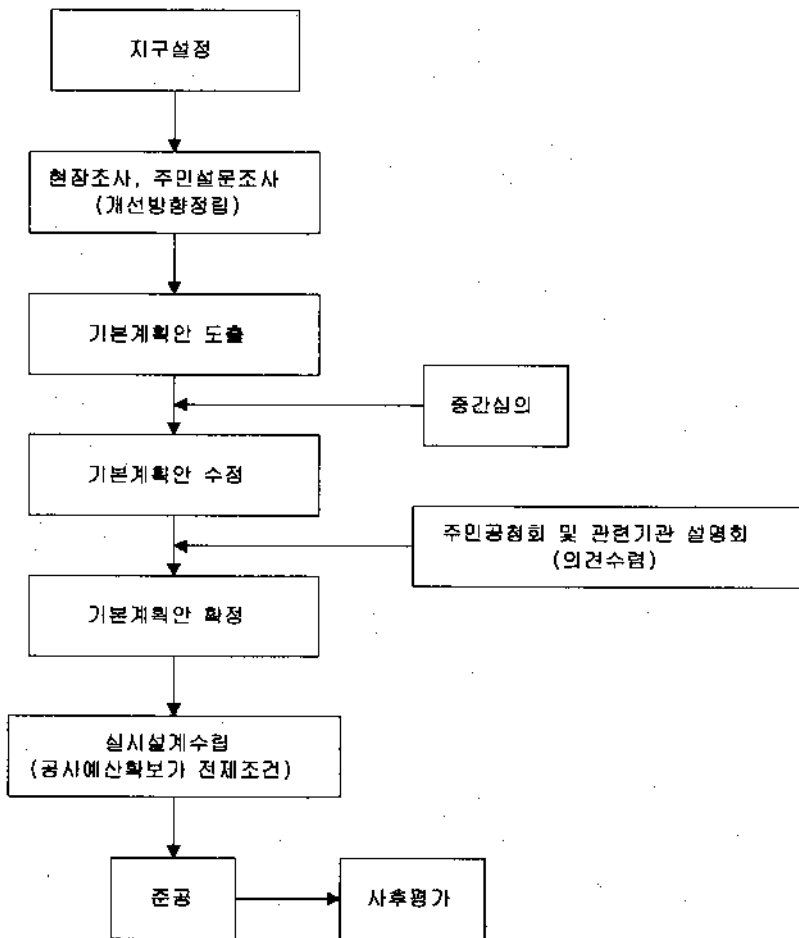


<그림 3-9> 지구교통개선사업의 의견수렴형태별 빈도수

<그림 3-9>는 지구교통개선사업을 수행하면서 복수응답을 허용한 의견수렴의 형태별 빈도수를 나타낸다. 주민설문조사는 대부분의 구에서 사업 시작 단계에서 실시되는 주민의견 수렴방법으로 나타났다. 그 다음으로는 주민공청회와 관련사업자 및 기관(구의회나 유관부서)과의 토의를 통하여 의견을

수렴하는 것으로 나타났다. 지구교통개선사업시행에 있어서 전문가 자문에 대한 의존도가 미약한 것으로 나타났다.

지구교통개선 사업을 추진하는 과정은 대상지역의 조건과 자치구의 시행여건 등 자치구별 상황에 따라 약간 차이가 있으나 시점에 있어 약간의 차이가 있을 뿐 특이한 차이점은 발견되지 않았다. <그림 3-10>은 각 자치구에서 지구교통개선사업을 시행하는 과정을 일반화하여 보여주고 있다.



<그림 3-10> 현재 지구교통개선사업의 추진절차

우선 자치구는 구내의 교통환경개선의 필요정도에 따라 지구별 우선순위를 정하여 지구를 선정한다. 지구가 선정되면 개선사업의 바람직한 방향을 설정하기 위한 대안을 마련하기 위하여 현장조사와 주민설문조사를 실시한다. 이러한 조사에 기초하여 자치구는 기본계획안을 수립하여 심의과정을 거친 후 심의과정에서 제시된 의견을 반영하여 기본계획안을 수정한다. 1차 수정된 기본계획안은 주민공청회와 관련기관설명회를 거쳐 최종 확정된다. 기본계획안이 확정되면 이에 따라 계획집행을 위한 실시계획을 수립하고 사업집행에 착수하게 된다.

3.6. 시행효과

현재까지 자치구에서 시행한 지구교통개선사업중 완료된 사업은 강남구의 학동공원지구와 역삼국교지구의 교통개선사업과 서초구의 진로유통지구 교통개선사업이다. 이들 사업중 강남구의 학동공원지구 교통개선사업에 대한 사후평가가 이루어져 있고 그 외의 다른 사업에 대해서는 사후평가가 이루어지지 않고 있다.

개선사업의 시행 후 소통개선상 지구내 평균주행속도가 양방통행구간이 13.2%, 일방통행구간이 24.0%씩 증진되었고, 보행여건은 사람과 차량간의 상충정도를 나타내는 지표인 교차도를 비교하였을 때 6.5%의 개선효과를 보았다. 안전성 증대효과 측면에서 보면 양방4지 교차가 32개에서 2개로 감소되고 양방-일방4지 교차나 일방4지 교차로로 바뀌어서 사고위험이 현저히 감소되었다. 또한 노상주차장의 확충으로 주차공간이 대폭으로 공급되어 거주자 우선주차제 시행여건을 확보하게 되었다.

개선사업의 시행에 대한 주민의견 설문조사 결과 주요 개선분야에 관한 평가는 주민의 60%가 대체적으로 좋아졌다고 응답해 사업시행에 대한 긍정적

인 평가를 내렸다. 일방통행시행이 적절하다는 데에는 54%가 동의했고 일방통행제에 대한 긍정적인 의견은 소통이 원활해졌다는 것과 부정적인 의견으로는 우회거리가 증가하였다고 응답되었다. 주요시설설치에 대해서는 보행자 전용구간 설치에 대해서 56%가 필요하다고 응답하였다. 또한, 교통안전시설물 설치와 관련하여 응답의 60%이상이 추가설치가 필요하다는데 동의한 것으로 나타났다.

따라서, 학동지구 교통개선사업의 시행결과 종합적인 시행효과는

- ①이면도로 소통개선했고, 통과차량침투 억제했다.
- ②보행여건을 개선했고, 주차시설을 확충하였다.
- ③이면도로 정비에 따른 주거지역의 미관이 향상되었다.
- ④안전성이 증진되었고, 생활환경이 향상되었다.

3.7. 교통개선사업 시행상의 문제점 및 개선방향

3.7.1 문제점

(1) 교통개선사업 진행상의 문제점

자치구 5개년 교통개선계획, 지구교통개선사업 및 어린이 통학로 교통개선사업 등 교통개선사업의 시행이 일부 구를 제외하고는 활발히 진행되지 못하고 있는 형편이다. 이러한 어려움을 파악하기 위하여 우리는 자치구에서 교통개선사업을 수행하는 데 있어 문제점이 무엇인가를 현장에서 자치구 교통개선사업을 수행하는 담당자들에게 물어 보았다.

사업시행의 어려움이 각 자치구의 상황에 따라 약간씩 다르지만 많은 자치구에서 공통적으로 지적한 문제점으로는 법적 뒷받침의 부재 및 사업수행에 필요한 재원의 부족을 들고 있다. 아울러 우리 나라에서는 비교적 새롭게

도입되는 자치구 단위의 사업에 대한 기존의 사업실적이 적어 자치구 교통개선사업에 대한 기관의 간부들 및 시민의 인식부족이 어려움으로 지적되고 있다. 즉, 기관의 간부들이 교통개선사업의 필요성을 충분히 인식하지 못하여 예산 및 인력의 배정에서 높은 우선순위를 받지 못하고 있으며, 사업시행사업에 대한 홍보나 교육기회제공을 통한 공감대 형성 등 여건이 마련되지 않아 사업실행마다 주민이나 관련부서와 마찰을 빚게되어 사업진행상에 어려움을 겪게된다고 조사되었다.

사업시행상 경험하는 어려움을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

- ① 자치구의 재정부족 : 교통개선사업을 계획하고 시행하는 데는 많은 예산이 소요되는데 비하여 자치구의 전반적인 재정여건이 열악하기 때문에 사업실행예산 확보에 차질이 빚어진다.
- ② 교통전문직의 업무수행상 문제 : 현재 교통전문직이 소속된 교통개선계획실이 교통행정과 소속으로 되어 있어 교통행정과의 일반적인 행정업무 및 타부서에 대한 지원업무가 많아 실질적인 연구 및 계획수립이 어려운 상황이다. 사업이 집행되는 가운데에도 조직체계상 교통전문직의 위상이 확립되어 있지 않아 책임감을 가지고 교통개선계획실의 주관 하에 일관성 있는 사업추진을 하기 어려운 문제점이 있다.
또한, 교통개선사업에 대한 명확한 개념이 설정되어 있지 않고 일반행정직 공무원, 특히, 예산지원 부서 공무원의 인식전환을 위한 교육의 기회가 없었기 때문에 사업진행이 어렵다. 그리고 교통개선사업의 기본설계와 사업의 집행이 이원화되어 있어 시행상 괴리가 발생하는 문제점이 있다.
- ③ 유관부서와의 총괄 및 협의 문제 : 현재 교통개선사업을 시행하기 위해서는 경찰청, 관할경찰서, 교통지도과, 토목과, 공원녹지과 등 각 소관부서와의 협의를 거치면서 공사추진을 총괄해야하는 어려움이 있다.

예를 들면, 교통안전시설설치 경우에는 경찰청과의 협의가 이루어져야 하는 사업인데, 협조가 지연되어 사업진행에 차질을 빚는 경우가 많다. 이와는 반대로, 관련기관과의 협의가 공문에 의해 형식적인 협의로 이루어지는 경우가 많아 사업집행후 문제점이 발생하기도 한다.

- ④ 민원 발생의 문제 : 교통개선에 따른 개선효과보다는 민원이 발생할 소지가 적도록 개선안을 도출하고 있기 때문에 실질적인 개선효과가 미흡하다. 일방통행제 실시나 상업지역의 보도확보 등의 사업을 시행할 때 주민의 이해관계가 대립되어 주민설명회를 개최해도 공사 중에 민원이 발생하는 등 주민의 의견을 수렴하기가 어렵고 이에 대한 대응책이 없다. 그리고 주민공청회를 의례적인 요식행위로 인식하여 충분한 주민의견 수렴이 미흡하다.
- ⑤ 면밀한 분석에 의해 교통개선사업 대상지구를 선정하기보다는 일부 주민의 민원 또는 계획가의 주관적인 판단에 의존하고 있기 때문에 전체적인 주민의 편익을 적절히 반영하지 못하는 경우가 있다.
- ⑥ 관내도로의 기하구조적 문제로 개선안을 수립하는데 어려움이 있다.
- ⑦ 교통시설계의 부재로 행정지원 및 인력을 확보하는데 어려움이 있다.

(2) 예산확보의 문제점

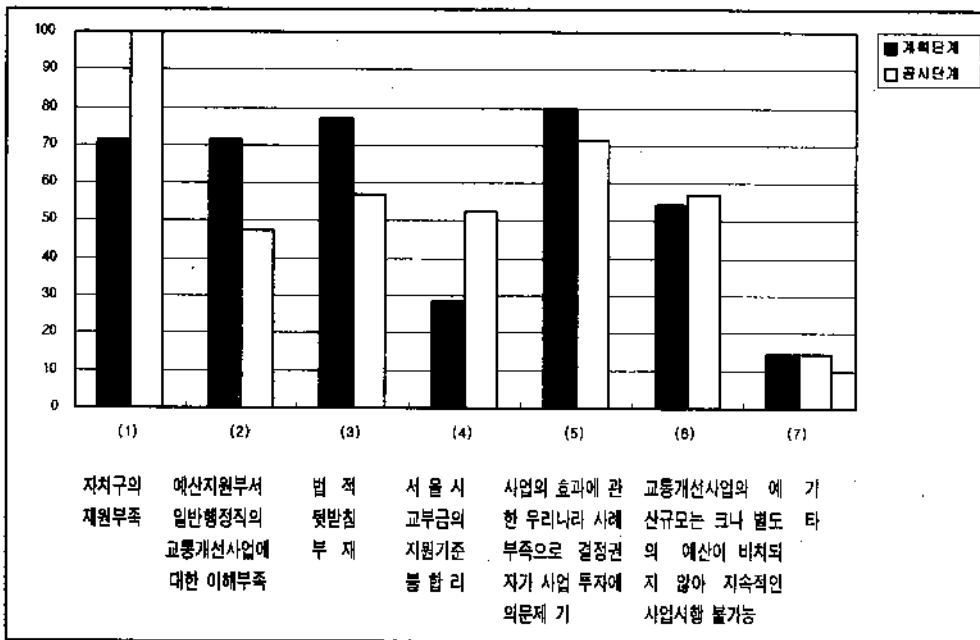
구단위의 교통개선사업이 주민들의 욕구를 적절히 반영할 수 있는 이점을 가지고 있음에도 그 사업시행실적이 미흡한 중요한 원인의 하나는 구청의 어려운 재정형편을 그 첫째 원인으로 꼽을 수 있다. 전반적으로 어려운 구청의 재정형편 가운데서 교통부문에 대한 예산을 확보하기 위한 방안을 마련하는데 도움을 받고자 기존의 교통개선 사업을 수행하면서 구체적으로 어떤 부분에서 어려움을 겪고 있는지를 파악하여 보았다. 이를 위해 교통개선사업 시행예산확보시의 느낀 문제점을 우선순위를 주어 조사한 결과를 우선순위에

다른 가중치를 주어 그 최대값이 100이 되는 가중지수를 아래와 같이 산출하였다. 가중지수가 100에 가까울수록 문제가 심각함을 나타낸다.

□ 가중지수

$$\frac{1}{100} \left[\frac{(140 \times \text{우선순위1의뎡수} + 120 \times \text{우선순위2의뎡수} + \dots + 20 \times \text{우선순위7의뎡수})}{\text{총뎡뎡수}} \right]$$

○ 자치구 5개년 교통개선사업

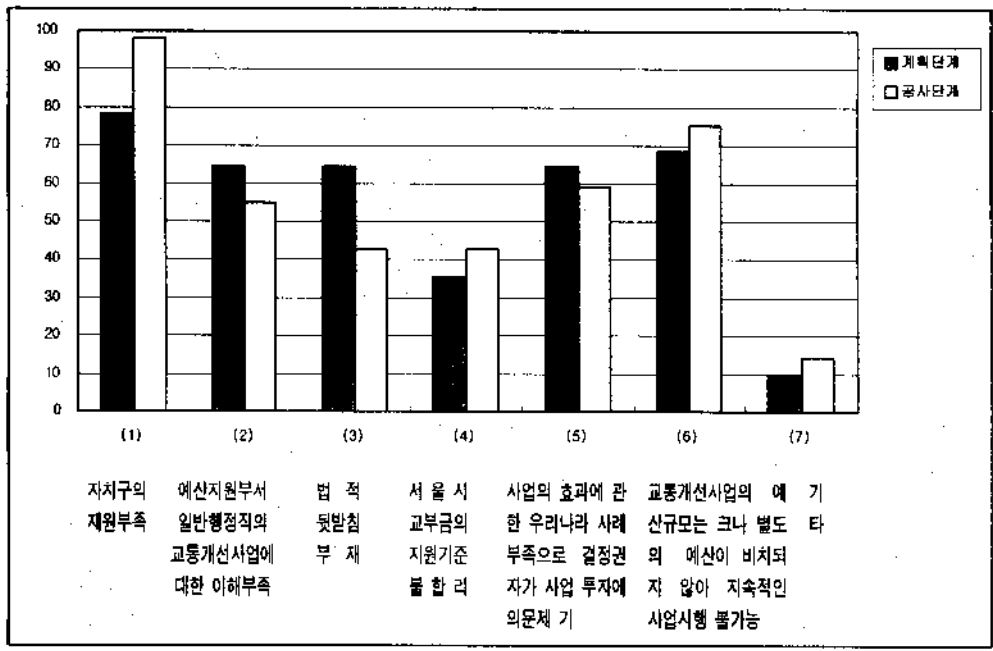


<그림 3-11> 자치구 5개년 교통개선계획 시행예산확보시 문제점

자치구 5개년 교통개선계획을 집행하는데 있어서는 자치구의 재원부족과 사업수행을 위한 별도의 예산 미비치 순으로 문제가 심각하다고 응답되었다. 자치구 5개년 교통개선사업은 여러 개의 지구교통개선사업을 포함하고 있어 예산의 규모가 크기 때문에 재원부족시 계획자체가 실효성이 없어질 가능성이 있다.

현재 자치구 5개년 교통개선계획을 시행하기 위한 예산을 확보하는데 있어 계획단계와 공사단계에서 공통적으로 지적되는 사항은 자치구의 전반적인 자원부족을 가장 큰 어려움으로 들고 있어, 어려운 재정형편에서 교통개선사업을 위한 별도의 예산없이 과연 여러 해에 걸쳐 시행되는 교통개선사업을 일관성 있게 추진할 수 있을 것인가에 대한 우려를 나타내고 있다. 이외에도 일반행정직의 교통개선사업에 대한 이해부족, 법적 뒷받침의 부재, 그리고 서울시 보조금지급 기준의 불합리성 등을 예산 확보와 관련된 어려움으로 지적하고 있다.

○ 지구교통개선사업



<그림 3-12> 지구교통개선사업 시행예산 확보시 문제점 비교

지구 교통개선사업시행을 위한 예산확보와 관련하여 계획단계에서는 법적인 뒷받침이 없다는 것(가중지수는 78)이 가장 심각한 문제였고 그 다음으로

는 예산지원부서 일반행정직의 교통개선사업에 대한 이해가 부족하여 예산 확보하는데 문제점이 심각하다고 응답하였다 (가중지수는 76).

자치구의 재원부족실정과 우리나라의 사례가 부족하여 예산투자 결정권자, 즉 구청장이 사업효과에 대한 의문을 제기하여 사업시행에 어려움이 많다는 대답도 가중지수도 70으로 응답되었다. 그 외의 의견으로는 교통개선사업을 위한 별도의 예산이 비치되어 있지 않으나 자치구의 재정여건에 비해 시행예산의 규모가 너무 크기 때문에 지속적인 사업시행이 불가능하다는 응답과 서울시에 각 자치구에 지원하는 교부금의 지원기준이 불합리하다는 의견 등이 있었다.

계획단계에서는 사업을 시행초기 단계에서 행정공무원 및 의사결정권자들에게 대한 사업설명회 근거나 사례가 없고 사전교육의 기회가 없었기 때문에 겪게 되는 문제점들이 가장 심각하다고 응답되어 지구교통개선사업뿐만 아니라 자치구에서 새로운 개념으로 시도하는 각종 개선사업에 대한 별도의 교육의 필요성이 대두된다.

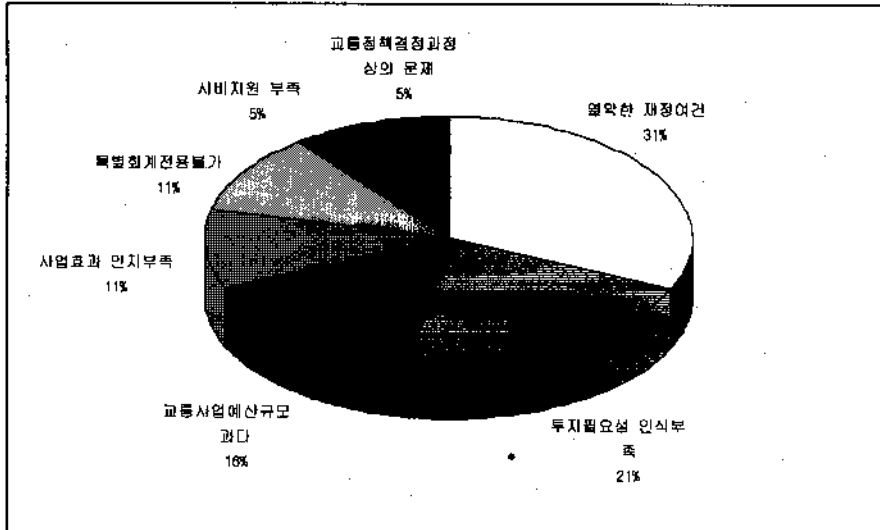
공사단계에서 가장 심각한 문제점은 재정적 능력에 관한 것으로 이것은 지구교통개선사업의 공사비용이 막대하기 때문에 야기되는 문제점이다. 이러한 난점을 해결하기 위해서는 기존의 교통관련예산을 전용할 수 있는 조치가 필요하다.

○ 어린이 통학로 개선사업

계획단계에서는 각 항목들이 별다른 차이를 보이고 있지는 않고, 공사단계에서는 법적이 뒷받침이 없다는 항목이 다른 개선사업과 비교하였을 때 덜 심각하다고 응답하였다. 어린이 통학로 개선사업은 자치구에서 자발적으로 발의하여 시행한 사업이 아닌 본청에서 자치구로 지시한 사업이기 때문에 상대적으로 많은 예산지원을 받아 이러한 결과가 나타나는 것으로 생각된다.

(3) 교통관련 예산편성 및 세출의 어려움

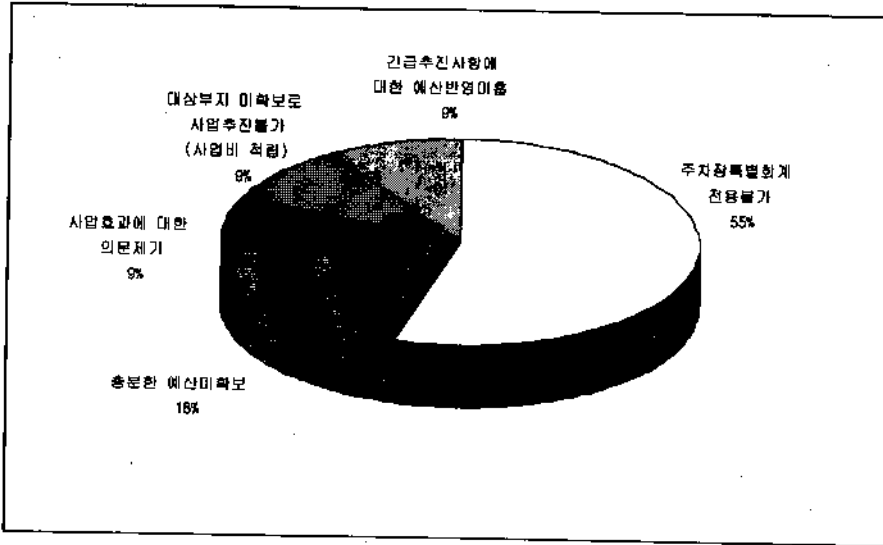
○ 교통관련 예산편성의 어려움



<그림 3-13> 교통관련예산편성의 애로사항 비교

각 자치구에서는 교통관련예산을 편성할 때 자치구의 재정여건이 열악하여 업무추진에 어려움이 가장 많은 것으로 나타났다. 또한 행정적인 관점에서 교통관련 사업에 투자필요성에 대한 공감대가 형성되지 않고 사업에 대한 개괄적인 인식이 없기 때문에 신규사업을 시행할 때 교통전문직이 일일이 설명해야만 하고 자치구의 재정자립도가 평균 61.55인 실정에서 교통개선사업시 막대한 '공사비가 소요되기 때문에 예산편성이 어렵다. 또한 하의상달식 교통정책결정과정때문에 사업예산을 확보할 때 상부의 지시에만 의존해야 하는 문제가 있다.

○ 교통관련세출의 어려움



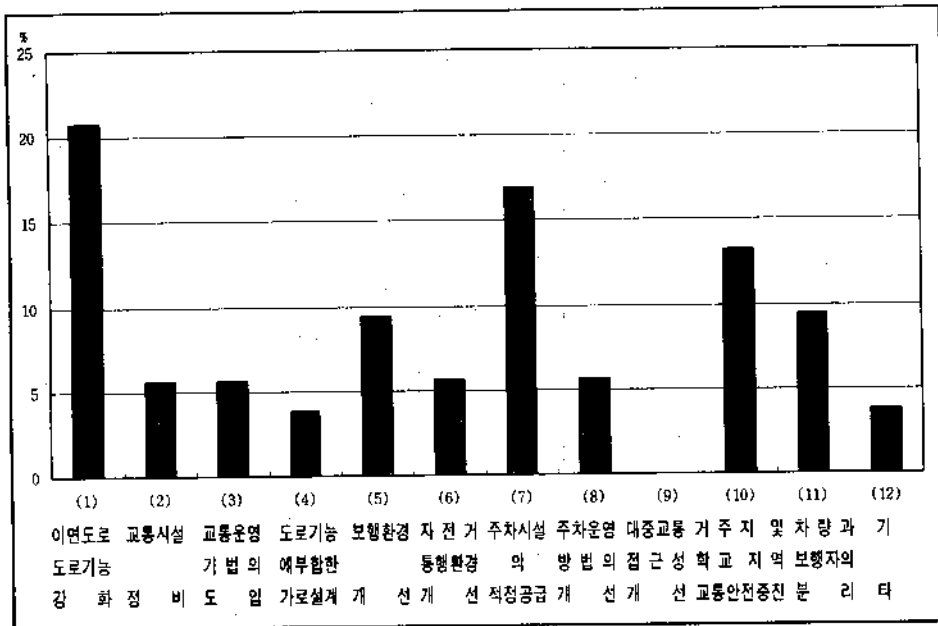
<그림 3-14> 교통관련세출의 애로사항 비교

교통관련 세출에 있어 주차장 특별회계의 전용이 불가능하다는 것이 사업 시행에 가장 어려운 문제라고 응답하였다. 현재 주차장 특별회계는 주차시설 확충에만 사용하도록 되어 있으나 대상부지가 확보되지 못하여 사업추진이 불가능한 경우에는 사업비가 적립되기 때문에 예산이 효율적으로 이용되지 못한다. 또한 긴급추진사업에 대해서 신속한 예산의 반영이 어렵고, 사업시행 효과에 대한 의문이 제기되어 충분한 예산을 확보지 못하는 경우도 발생한다.

3.7.2 제도화의 방향

위에서 파악한 교통개선사업의 현황과 문제점에 해한 분석에 기초하여 자치구 교통개선계획을 제도화하기 위한 과정을 사업내용, 조직, 예산확보, 그리고 계획수립과정으로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

(1) 사업내용



<그림 3-15> 앞으로 시행되어야할 지구교통개선사업의 내용

자치구 교통개선사업을 제도화하는데 있어 사업내용으로 가장 자치구에서 가장 필요한 내용이 무엇인가 하는 질문에 대하여 전체 응답의 21%가 이면도로의 도로기능을 강화한다는 것으로 응답하였다. 그 다음으로는 주차시설의 적정공급(17%), 거주지 및 학교지역 교통안전증진(13%)순으로 응답하였고, 나머지 의견은 10%미만이 차량과 보행자의 분리와 보행환경개선, 교통시설정비, 교통운영기법의 도입, 자전거통행환경개선 등을 각 구에 필요한 사업으로 꼽았다.

앞으로 시행하고자 하는 지구 교통개선사업내용은 주차시설을 적정한 수준까지 확충하는 내용을 제외하고는 현재 실시중인 사업의 내용과 특이한 변화는 나타나지 않았다. 그러므로, 현단계에서 자치구 교통개선사업을 제도화하기 위해서는 사업내용의 선택을 현재처럼 자치구의 자율적인 선택에 일임하는 방향으로 하되, 자치구에서의 우선순위는 낮지만 시차원에서 필요한 사업

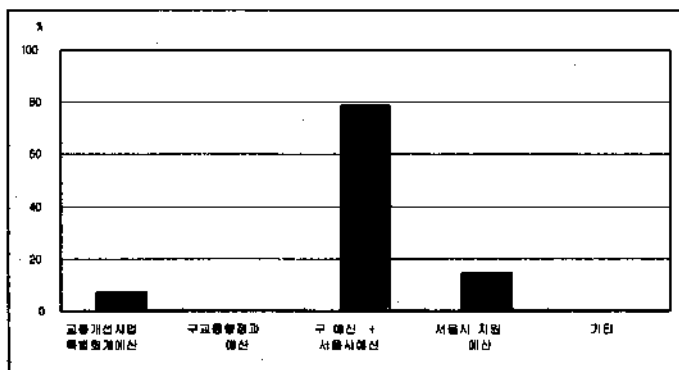
에 대해서는 시에서 재원의 일부 또는 전부를 지원하여 사업시행을 유도하는 방향으로 발전되어야 할 것이다.

(2) 조직

행정조직 면에서 자치구 차원의 교통개선사업을 시행하는데 가장 큰 어려움은 사업을 담당할 주요 인력집단인 각 구의 교통개선계획실의 위상이 정립되어 있지 않다는 것이다. 대부분의 구에서 교통개선계획실은 기구표상에 별도로 나타나지 않고 교통행정과 또는 교통행정과 내의 교통시설계에 사실상 종속되어 일반 교통행정을 지원하거나, 타부서에서의 교통관련업무에 대한 협조가 업무의 많은 부분을 차지하고 있는 형편이다.

자치구 교통개선사업을 활성화하기 위해서는 그 사업을 담당할 전문가 집단으로서 교통개선계획실의 편제를 강화시켜 독립적인 조직으로 분리시키고 예산집행을 포함하는 사업계획작성 및 집행권을 부여야 한다. 그 대안으로는 현재와 같이 교통행정과의 소속으로 존속시키되 교통개선계획실의 인원을 보강하여 새로운 계단위의 조직으로 독립시키거나, 교통정비국장 자문을 담당하는 별도의 조직으로 설정하는 방법을 생각할 수 있다.

(3) 예산확보



<그림 3-16> 향후 예산확보방안

앞으로 교통개선사업을 시행하고자 할 때 바람직한 예산 확보방안으로는 응답의 79%가 자치구 자체예산과 서울시로부터 예산을 지원받아 시행하는 방안을 꼽았다. 또한 교통개선사업을 위한 특별회계예산을 설치하여야 한다는 의견은 7%에 머물렀고 사업시행예산 전액을 서울시 지원예산으로 하여야 한다는 의견도 13%의 비율을 차지하였다. 이는 현재의 자치구의 재정형편하에서 교통개선사업에 필요한 별도의 재원을 마련하는데 상당수의 구에서 서울시의 도움을 필요로 하고 있음을 보여주는 것이다. 이를 위해서 서울시는 각 구에 사업비를 보조하는데 있어 각 구의 재정형편과 사업성격에 따른 지원지원의 기준을 마련해야 할 것으로 보인다.

이외에도 교통개선사업에 필요한 재원을 마련하는 방안으로는 다음과 같은 방안을 들 수 있다.

- ① 현재 각 자치구의 일반회계로서는 시행이 어려운 교통관련사업에 관한 특별회계를 설치하도록 한다.
- ② 행정직과 의사결정자들을 대상으로 한 교육과정을 실시하여 교통관련 사업의 필요성 및 효과에 대한 인지도를 높이고 공감대를 형성할 수 있는 기회제공
- ③ 한 가지의 사업에 과도한 예산이 소요되므로 사업의 유형을 세분화시켜 다양한 사업을 연차별로 시행할 수 있도록 하는 기법개발

(4) 계획수립

자치구 5개년 교통개선계획의 수립을 위해서는 구의 전반적인 교통현황과 그 변화에 대한 예측, 나아가 사회경제적 현황에 대한 광범위한 자료가 필요하다. 또한 비교적 장기간의 계획을 수립하는 것이기 때문에 연차적 계획수립을 위한 기법도 필요하다. 한국에서는 지금까지 구단위의 장기간 교통개선계획을 수립한 경험이 부족하기 때문에 구단위에서 광범위한 계획을 수립하는 데는 인력부족과 기술적인 어려움이 따르고 있는 것으로 파악되고 있

다. 이러한 어려움을 해소하기 위해서 시에서는 지금까지의 교통계획수립에서 축적된 경험을 살려 구단위의 계획수립을 지원할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요하다.

3.8. 현황 분석에 대한 요약

- 자치구 교통개선사업의 현황 및 문제점을 파악하고 제도화의 방향을 설정하기 위하여 현재 시행중이거나 계획중인 자치구 5개년 교통개선계획, 지구교통개선사업, 어린이 통학로개선사업에 대한 설문조사를 실시하였다.
- 현황
 - 자치구 5개년 교통개선계획은 강남, 도봉, 광진구(3개년 계획)가 계획을 수립하여 집행중이고, 강동, 금천, 동작, 서초, 송파구는 계획안을 작성하는 단계이다.
 - 지구교통개선사업은 조사된 19개구에서 1개 이상의 지구를 선정하여 교통개선사업 계획안을 작성중이거나, 계획을 완료하여 집행중인 것으로 조사되었다.
 - 어린이 통학로 개선사업은 조사된 17개구에서 각 1개 지구씩 시행중. 교통사고의 위험이 높은 지구에 대하여 교육부에서 그 사업시행을 서울시가 권유하면, 서울시가 각 구에 사업시행을 권장하는 형식으로 진행된다.
- 특성
 - 이면도로의 기능을 강화하고, 보행환경개선으로 교통안전을 증진하는 것이 계획의 주요 목적으로 나타나, 자동차의 소통위주로 시행되어 오던 시차원의 교통정책과는 달리 구 주민이 살기에 편리한 교통환경을

조성하는 것이 주요 목표인 것으로 나타나 그 필요성이 증대하였다.

○ 사업시행상의 어려움

- 자치구단위의 교통개선사업은 자원부족이 가장 큰 문제점으로 제시되었다. 다만, 어린이 통학로개선사업은 사업의 initiative를 상당부분 본청에서 갖는 특성상 시비보조율 (60%)이 높았다.
- 자치구 5개년 교통개선계획은 광범위한 자료구축과 계획기법이 필요한 사업으로서, 그 선례가 적어 구단위에서 계획을 수립하는데 어려움이 있다.
- 교통개선사업을 추진하는 주체인 교통개선계획실이 조직 내에서 위상을 확립하지 못하여 타부서의 업무지원에 더 많은 시간을 소요하고 있고 일반행정직 직원들의 교통업무에 대한 이해가 낮다.
- 민원발생을 우려한 문제지구의 선정기피 및 사업집행시 민원으로 인한 업무가 지연된다.

○ 제도화의 방향

자치구 단위의 교통개선사업의 효율화, 서울시 교통계획과의 일관성유지, 시단위 및 구단위에서의 교통개선에 필요한 자원확보를 위하여 자치구교통개선계획의 필요성이 제기된다.

그 방향은

- 자치구 5개년 교통개선계획의 수립과 그 보완을 정례화하고,
- 재정계획을 포함시켜, 제도적으로 교통예산확보의 우선순위를 높이며,
- 자치구 교통개선사업에 대한 시비보조의 기준을 정하며,
- 사업의 주체인 자치구 교통개선계획실의 위상을 확립하고,
- 자치시대의 행정방향에 부응하고, 사업시행시 민원을 최소화하기 위한 주민참여 활성화하는 것이다.

IV. 외국사례분석

4.1. 미국

4.2. 일본

4.3. 독일

4.4. 네덜란드

4.5. 외국사례분석 결과요약

제4장 외국 사례 분석

자치구 교통개선사업의 대표적인 사례로는 미국의 TIP와 일본의 가로정비사업과 가장 먼저 교통개선사업의 개념을 도입시킨 네덜란드의 주거지 교통환경개선사업(Woonerf)을 들 수 있다. 그리고 예산과 계획을 연계시켜 연방정부의 교통계획을 수립하고 지방자치단체의 독립적인 권한이 주어져 있는 독일의 교통개선계획도 포함될 수 있다. 본 장에서는 이들 외국의 교통개선사업의 법적인 근거와 내용, 예산계획 및 재정지원방안, 계획제도의 특징을 알아보려고 한다.

4.1. 미국

4.1.1. 미국 자치구 교통개선계획의 경우 : 남가주 사례

(1) 교통개선계획의 특징

미국의 자치단체 교통개선계획은 하의상달식(Bottom-Up Approach) 교통계획 체계에 속하는 대표적인 예로서 각지방정부에서 TIP(Transportation improvement Program)를 마련하여 연방정부에 제출하도록 되어있다.

이에 따라 지방정부는 STIP(주정부) → RTIP(지방정부연합) → CMP(카운티) 등을 작성하여 제출하도록 되어 있다.

여기에서 TIP란 당해지역의 교통행정과 관련되어 배당되는 모든 종류의 연방보조금을 어떻게 사용할 것인지를 계획하는 법적인 문서로서 자금의 종류에 따라 3년 내지 7년간 계획을 수립한다.

미국 육상교통효율화법(ISTEA : Inter-modal Surface Transportation Efficiency Act)에서는 TIP가 RTP(Regional Transportation Plan)와 일관성을 가지고 있어야

한다라고 규정한다. RTP란 대도시계획기구(MPO: Metropolitan Planning Organization)에서 작성하는 것으로 연방정부 및 주정부 법에 의해 향후 20년을 내다본 모든 수단을 망라한 교통체계발전계획으로 2년마다 실정에 맞게 수정하도록 되어 있다.

각 지방정부에서 TIP를 작성하는 중요한 이유는 체계화된 교통개선프로그램을 확립하여 연방정부, 주정부, 그리고 지방정부 차원에서 교통개선에 필요한 가능한 한 많은 재원을 확보하기 위함이다.

남가주의 지역교통개선계획 (Regional Transportation Improvement Program)은 고속도로, 도시버스, 도시철도에 관련된 사업과 환경오염 완화를 위한 교통규제시책 (Transportation Control Measure) 으로 구성된 향후 7년간의 종합 육상교통계획으로 매 2년마다 보완되며 지역교통개선계획에 포함되는 교통개선사업만이 연방정부의 보조를 받을 수 있도록 규정하고 있다.

현재 미국에서 시행되고 있는 교통개선계획의 특징은 상향식 교통계획체계를 따르고 지역정부 및 County정부에서는 연방정부 및 주정부의 정책을 고려하여 계획을 수립하는, 다시 말하면 상위정부가 하위정부에 대한 조절기능을 가질 수 있다는 것이다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

- 1) 계획과정이 철저하게 상위 연방법, 주법의 체계 하에서 일관성을 가지고 이루어지고 있다는 것이다. 남가주의 지역교통개선계획도 연방법인 육상교통효율화법 (ISTEA)과 연방대중교통법 (Federal Transit Act) 에 근거하여 이루어지고 있다.
- 2) 지역교통개선계획을 수립하는데 있어서는 지역교통개선계획이 환경오염을 악화시키지 않는다는 것을 검증한 후 이루어지고 있다. 이때, 교통개선계획이 환경을 악화시키지 않는다는 것을 교통개선계획을 작성하는 지역정부 및 County 정부가 입증하여야 한다.
- 3) 지역교통개선계획을 수립하는데 있어 관련 기관간의 의견교환과 시민참여를 의무적으로 하도록 규정하고 있다.

- 4) 이를 위하여 대도시계획기구(MPO)의 주요 임무는 각 County 정부의 교통위원회 (Transportation Commission)가 제출한 교통개선계획을 검토하여
- ① 배기가스 배출량의 적정선 유지여부,
 - ② 환경오염 완화를 위한 교통규제정책 (Transportation Control Measure)의 적절한 실시,
 - ③ 재정조달 방안의 마련여부,
 - ④ 계획수립과정에서 관련기관과 시민참여가 적절히 이루어졌는가를 심사하고 상위계획인 주도시계획(SIP: State Implementation Program)과 일관성을 가지고 있는가를 판단하고 County 정부간의 이해를 조정하여 지역교통개선사업계획(Regional Transportation Improvement Program)을 마련하는 것이다. MPO의 분석결과, 주도시계획과 일치하지 않는 어떠한 교통계획(plan, program, and project)에 대해서도 허가를 거부할 수도 있다.

(2) 법적 근거 및 계획주체

미국육상교통효율화법(ISTEA)에서는 연방정부의 교통예산지급의 기준으로 각 지방정부에서 TIP를 마련하여 연방정부에 제출할 것을 규정하고 있다.

SCAG(Southern California Association of Governments)는 남가주의 대도시계획기구(MPO)로서 연방법(23 U.S.C. 134 (g)-(h))에 의하여 지속적으로 남가주 지역교통개선계획을 수립하고 이를 보완할 책임을 부여받고 있다. 캘리포니아법은 SCAG의 행정구역 내에 있는 6개 County정부 (LA, Orange, Riverside, San Bernardino, Ventura 및 Imperial Valley) 교통위원회는 각각 해당 County의 교통개선계획서를 작성하여 SCAG에 제출하도록 규정하고 있다. SCAG은 제출된 County 교통개선계획서에 기초하여, 관련 연방법과 주법에 따라 지역교통개선계획서를 작성하게 된다.

(3) 지역교통개선계획의 작성과정

향후 7년간의 종합 육상교통계획인 지역교통개선계획은 매 2년마다 보완되는 Rolling Plan 의 성격을 갖는다.

- 1) 지역교통개선계획의 보완작업은 각 County 가 매 홀수년 12월에 California 주교통개선계획에 제안할 교통개선사업 (STIP: State Transportation Improvement Program)을 채택하면서 시작된다. 각 County 교통위원회는 주교통위원회 (CTC: California Transportation Commission)가 추진계획이 있다고 밝힌 교통사업 가운데 예산을 지원할 수 있는 사업을 선정하여 그 목록을 제출한다.
- 2) California 교통국 (Caltrans)은 주 교통사업목록 (PSTIP) 을 제안하는데 여기에는
 - 지역간 도로사업 (Interregional Road Project)
 - 도시간 철도사업 (Intercity Rail Projects)
 - 주고속도로 운영과 유지사업 (SHOPP: State Highway Operations and Protection Program)
 - 교통운영체계사업 (TSM: Traffic System Management)
 등이 포함되어 있다.
- 3) California 주 교통위원회 (CTC: California Transportation Commission)는 매 짝수년 4월에 주 교통개선계획 (STIP: State Transportation Improvement Program) 과 STIP에 포함되지 않은 기타 TSM 및 SHOPP 사업을 승인한다.
- 4) California 주 교통위원회에 의해 승인된 사업은 RTIP에 포함된다. RTIP 에는 주교통개선사업계획 (STIP) 목록 이외에도
 - 지방고속도로 (local highway) 사업
 - 대중교통사업 (transit) 사업

- 교통수요관리 (transportation demand management) 사업
- 교통체계관리 (system management) 사업 등이 포함되게 된다.

TIP는 RTP와 일관성을 가질 뿐만 아니라, 연방 공기청정법 (Federal Clean Air Act Amendments of 1990) 에 의하면 SCAG의 RTIP 와 RTP 는 해당지역 내의 공기질관리계획 (Air Quality Management Plans) 에 위배되지 않아야 한다고 규정하고 있다.

(4) 재원조달계획

미국 육상교통효율화법(ISTEA)은 지역교통개선계획의 7년의 회계년도중 적어도 초기 3년간의 사업에 대한 재원조달방안을 첨부하도록 규정하고 있다. 이에 따라 남가주 교통개선계획 회계년도 1996/97 - 2002/03 계획에는 모든 사업에 대한 초기 3년간 (FY 1996/97 - 1998/99) 간의 교통사업에 대한 상세한 재원조달 방안이 포함되어 있다.

재정계획에는 1996/97 - 1998/1999의 재원조달계획만이 요구되지만, 1999/00 - 2002/03 의 사업도 포함되어 있는데, 이는 시간이 오래 걸리는 환경영향평가 (Environmental Review Process)나 사전적인 토목사업이나 평가작업을 시작하기 위해서이다.

STIP 시작년도인 1996년 각 County 교통위원회는 각 사업들을 확인하고 앞으로 사업시행에 필요한 재원을 우선적으로 확보하겠다는 의결을 SCAG에 통보하여야 한다. 7년간의 (1996/97 - 2002/03) 남가주 교통개선사업에는 총 238 억불의 재원이 필요한데 그 재원별 구성을 살펴보면 다음과 같다.

- 연방정부 30.0%
- 주정부 6.5%
- 지방정부 63.5%

지역교통개선계획의 재원구성을 대상사업별로 살펴보면 다음과 같다.

○주고속도로 (State Highway)	45%
○지방고속도로 (Local Highway)	13%
○대중교통사업 (철도 포함)	42%

이는 지방정부가 상당량의 자금을 지역교통개선사업의 재원조달을 위해 모집하고 있음을 보여준다. 지방정부의 재원가운데 가장 중요한 부분을 차지하는 것이 지방판매세와 연계된 재원조달이다. 즉, 지방정부가 자체적으로 조달하는 총 \$151억 가운데 \$85억 (56%) 이 지방판매세에서 얻어지는 재원이다.

SCAG 내의 모든 County가 Ventura County 를 제외하고 판매세에 의한 재원조달 방안 (Local Sales Tax Measure) 을 통과시켰다. 특히 LA County는 두 개의 재원조달방안을 통과시켜놓은 상태이다.

이에 부가하여, 지방교통기금 (LTF: Local Transportation Fund)은 주전체에서 걷히는 6 cent 소매판매세의 1/4%로 마련되는데, 이 기금의 합이 \$26억에 달할 것으로 추산된다. 주에서 걷힌 기금은 State Board of Equalization 에서 걷힌 액수에 따라 각 County로 배분된다.

이와 같이 교통사업의 재원이 주로 판매세와 관련하여 마련되고 있기 때문에 재원 조달 분석에는 판매세 신장율을 예측하는 것이 중요한 부분을 차지한다.

SCAG의 행정구역내에 있는 각 County의 교통위원회는 법률에 의해 재원조달방안을 포함하는 해당 County의 교통개선계획서를 작성하여야 하는 의무를 가지고 있으며, SCAG는 각 County가 교통개선사업을 수행할 수 있는 재원을 확보하고 이를 수행할 의사가 있음을 각 County 교통위원회 동의로써 확인하고 지역교통개선사업을 작성하게 된다. 이때, 각 County 교통위원회는 제안한 교통개선사업이 자금배정에 있어 최상의 우선순위를 받을 것임을 확인하여야 한다.

(5) 사업 내용

이러한 선발과정을 거쳐 지역교통개선사업 (RTIP)은 크게 다음과 같은 사업을 포함하고 있다:

- Flexible Congestion Relief Program (FCR)
- Commuter and Urban Rail Projects
- TSM (Traffic System Management)
- Interregional Road Program
- State Highway Operations and Protection Program (SHOPP)
- Intercity Rail Program
- TCMs (Transportation Control Measure)

이를 재원별로 분류해보면 다음과 같다.

- Congestion Mitigation and Air Quality (CMAQ) Improvement Program
- Local Surface Transportation Program (STPL) Program
- Federal Transit Administration (FTA) Transit Program
- Federal Demonstration Program

4.1.2. 미국 자치구 교통개선사업 적용사례

(1) 1977년 위스콘신 지역 자치구 교통개선사업

미국의 자치구 교통개선사업에 관한 일례로 1977년 미국 남동부 위스콘신 지역에서 수행하였던 교통개선사업을 들 수 있다. 계획연구기관은 남동부 위스콘신 지역계획위원회(SEWRPC)이었다.

계획수립과정은 <표 4-2>에서 볼 수 있듯이 지역자문위원회에서 제시한 의사결정과정에 따라서 교통개선사업의 연구를 수행하였다. 이 때 의사결정과정 구조에서 중요하게 다루는 것은 각 교통기관간의 토론사항과 개선계획에

의한 지역내 주민의 최대편의 도모이다. 제 1단계에서 개선계획의 분류는 크게 도로부문, 대중교통부문, 교통환경, 안전 및 국지도로 정비로 나누고, 이를 다시 보존·개선·확장의 세단계로 분류하여 이의 시행여부를 결정하였다.

남동부 위스콘신지역 교통개선사업계획을 실행한 결과, 지역의 필요를 가장 잘 민감하게 반영한 교통계획이라 평가되었다.(Schulz and Evensen, 1978)

<표 4-1> SEWRPC의 교통개선사업을 위한 의사결정 구조표

단계별 분류	계 획 과 정
제 1 단계 분류단계의 개발	A : 프로젝트 분류범주 개발 B : 분류우선순위 개발 C : 사업선택 범주의 개발
제 2 단계 지역계획과의 일관성 유지	A : 제안된 프로젝트 수집 B : 지역교통계획과의 일관성여부 검토 C : (만일 필요하다면) 제안 부서와 함께 상충되는 계획에 관해 논의
제 3 단계 재정구조분석	A : 지역단위 재정재량권의 범위를 벗어난 사업에 대한 추산 B : 지역 단위 재정으로 해결 가능한 사업의 분류
제 4 단계 투자계획의 카테고리 분류	A : 제1단계 분류표와 제2단계의 일관성 여부에 의해 모든 프로젝트를 상, 중, 하의 보존, 개발, 확장 등으로 카테고리 분류화 B : 재정능력을 고려하여 우선순위표를 만들 C : 지역단위 재정능력에 벗어난 사업과제의 분류
제 5 단계 최종적 사업선택	A : 우선순위별 계획에 따라 순서확정 B : 비재량적 사업계획의 가능성 여부 타진 C : 사업의 동질성 유지를 위한 관리

4.2. 일본

4.2.1. 일본 자치단체의 교통개선계획의 경우

(1) 일본 교통개선계획의 특징

일본의 교통계획체계는 여러 관점에서 분석이 가능하지만 종합적인 관점에서 볼 때 중앙정부의 권한이 지방정부의 권한보다 매우 크고 부문별 계획이 강하여 종합계획이 그 기능을 제대로 수행하지 못하는 특징이 있다. 이러한 영향으로 일본의 자치단체 교통개선사업은 체계적인 계획과정 내에서 종합적이고 일관적인 계획을 수립한다기 보다는 자치단체가 개선하고자 하는 교통 부문에 대하여 부문별로 계획 및 사업을 수립하고, 중앙정부에서는 이에 대한 사업별 재정지원기준에 따라 보조금을 지원하는 체계가 이루어져 있다.

본래 자치단체의 교통개선계획은 시행초기 단계에는 자치단체가 아니라 경찰주도로 시작하여 교통안전 및 규제에 치중한 교통경영의 성격을 가지는 사업이었으나 유럽의 교통개선사업의 기법을 도입하여 지구중심의 면적인 계획을 시도하였고 중앙정부에서 지원하는 가로정비사업의 일부로 채택되어 현재 까지 시행되고 있다.

현재 일본에서 시행되고 있는 자치단체 교통환경개선사업에 포함되는 사업은 가로정비사업의 일부와 토지구획정리사업의 도로 및 교통운영관련부문, 지구교통개선계획제도로서 주거환경 정비사업중 교통관련부문이 해당된다.

가로정비사업은 급격한 시가지의 확대와 교통수요의 급증에 대한 가로정비로 도로개량사업, 포장신설사업, 보행자전용도로정비, 모노레일도 정비사업, 공동구설치등 9 종류의 사업으로 구성되어 있고 7개의 정비사업의 내용이 포함되어 있다.

일본에서는 도로의 신설 및 확장, 유지관리에 있어 국도 및 고속도로는 중앙정부, 현(縣)도로는 광역지방자치단체, 나머지 도로는 기초지방자치단체가

담당하는 등 각 도로체계별로 시행주체가 분류되어 있다. 가로정비사업 중 현(縣)도로 이하의 도로에 대해서는 각 지방자치단체가 시행주체로서 개선사업을 계획하고 중앙정부에서는 이에 대한 일정율의 보조금을 지원한다.

토지구획정리사업은 1954년에 제정된 토지구획정리법에 의하여 실시된 사업으로 도로나 공원 그리고 하수도 등 공공시설의 정비를 면적으로 행함과 동시에 택지의 정비를 일체적이며 종합적으로 행할 수 있는 도시정비사업이다. 지구교통계획과 토지구획정리사업과의 관계에서는 택지의 정비와 함께 지구도로를 정비하고자 하는 맥락에서 양사업간의 관계가 존재한다. 토지구획정리사업은 지방공공단체 및 행정단체, 주·도공단과 토지구획정리조합, 농주조합, 개인 및 지방주택공급공사, 지역공단등이 시행주체로서 사업을 주관한다.

주거환경정비사업은 「도로법」과 「도로정비긴급조치법」을 근거로하여 장래의 시점에서 면적으로 정비해야 할 시가지가 정비되지 않고 남아 있는 경우, 해당 지구를 개선하기 위하여 도로를 포함한 현존하는 토지구획정리사업/재개발사업/불량주택지구의 개량사업으로 정비하기 어려운 지구를 정비할 수 있는 사업이다. 본 사업의 시행주체는 市·町·村으로 건설성 도시국 가로과에서 사업을 소관한다.

(2) 법적 근거

가로정비사업은 1958년에 제정된 「도로정비긴급조치법」에서 도로정비특별회계 중 가로사업비를 규정함으로써 사업을 시행할 수 있었다. 「도로정비긴급조치법」은 도로를 계획적으로 신속하게 정비함으로써 도로교통의 안전 확보와 원활화를 도모하기 위한 것으로 이 법에 근거하여 건설성에서 도로정비 5개년계획을 수립하도록 한다. 시행주체는 建設大臣(한국의 이전 건설부장관에 해당)으로 1988년 이후 5년간 고속자동차국도 및 일반국도 그리고 政令

에서 정하는 도·도·부·현도(都·道·府·縣道), 기타 도로의 신설, 개축, 유지, 수선에 관한 계획안을 작성하여 閣議(한국의 국무회의에 해당)의 결정을 얻어야 한다. 도로정비 5개년계획에는 5년간 시행해야 할 도로 정비의 목표와 5년간 시행해야 할 도로 정비의 사업수에 관하여 정해야 한다.

또한, 지방공공단체에 대한 부담금 비율의 특례에 관련하여 법 제 4조에서는 지방공공단체에 대한 도로의 포장·개축·수선에 관한 국가의 보조금율에 대해 규정하고 있다. 도로법, 도로수선에 관한 법률, 토지구획정리법의 규정에 관계없이 개축에 관해서는 3/4(토지구획 정리에 대해서는 2/3), 수선에 관해서는 1/2의 범위 내에서 정령으로 특별히 정할 수 있다.

지방도로정비 임시교부금에 대하여는 법 제 5조에서 국가는 지방자치단체에 대하여 규정하는 공공공익시설의 정비와 관련되는 道·都·府·縣道와 기타 도로의 포장·개축·수선 가운데 建設大臣이 정하는 기준을 초과하지 않는 범위 내에서 긴급한 정비가 인정되는 사업에 대하여 필요한 경비(교부금)를 교부한다. 교부금은 지방자치단체로부터 제출된 계획에 근거하여 지방자치단체별로 교부한다. 교부금의 총액은 해당 연도의 휘발유세 수입 예산액의 1/4에 상당하는 額을 상한으로 한다.

(3) 교통개선사업의 재정지원내용

일본에서는 지방정부에서 행하는 가로정비사업과 토지구획정리사업, 주거환경정비사업에 대하여 재정지원이 가능한 채택기준을 도로정비긴급조치법에 규정하고 각 지방정부에 대하여 일정 비율에 따라 보조금을 지원하고 있다. 가로정비사업은 19개의 개별사업으로 구성되어있어 각 사업별로 채택기준과 보조율이 정해지고 있다. 토지구획 정리사업도 시행주체에 따라 별개의 재정보조율이 적용된다. 주거환경정비사업은 가로정비사업에 포함되는 사업으로서 도로개량 2종사업과 동일한 기준이 적용된다.

1) 가로정비사업의 내역과 채택 기준

○ 도로개량 (제1종 개량)

- 5년후의 추정교통량이 해당 도로의 교통용량을 초과할 도시계획 가로로서 그 배율(이하 혼잡도) 및 가로의 계획폭원이 다음 기준의 A에 해당되는 것.

단, 교통혼잡이 현저하여 노선버스의 운행 등에 미치는 영향이 큰 경우에 정비 사업의 시행으로 사업 효과의 기대가 큰 경우에는 기준 B까지 하향 적용한다.

<표 4-2> 도로개량의 보조 지원기준(제1종)

도시규모별	혼잡도	가로의 계획폭원A	가로의 계획폭원B
東京區部 및 政令指定 도시	2.0이상	20m이상	15m이상
기타 도시	1.5이상	12m이상	8m이상

- 시가지의 발전 또는 산업시설의 입지로 새로운 교통 발생원이 예상되는 시가지나 공공사업과의 관련을 위한 간선가로, 교통안전 개축사업으로서 해당 연도에 착공을 필요로 하는 도시계획가로로서 폭 12m이상의 도로.
- 특정토지구획 정리사업 등에 의하여 시가지 개발사업의 시행구역 및 구역외의 간선도로를 연결하는 도시계획 가로 가운데 시행구역의 도시 기능을 유지하기 위하여 필요한 계획 폭원 8m이상의 도로.
- 沿道정비계획의 구역 내에서 소음 방지를 위하여 유효한 기능을 갖는 건축물(완충건축물)의 건축에서 연도정비 계획에 적합한 것.
 - i) 완충건축물의 건축 정비에 필요한 비용의 일부.
 - ii) 완충건축물의 부지 정비에 필요한 비용의 일부.
- 기존시가지에서 보행자의 안전과 원활한 교통을 확보하기 위하여 다음

의 기준을 만족하는 보행자 전용도로.

i)철도역 주변 등의 중심시가지에서 주된 보행자의 경로나 어린이의 통학로, 피난로 등 긴급히 정비를 필요로 하는 보행자 전용도로.

ii)5년후의 추정교통량이 ① 또는 ②의 요건에 해당되는 도시계획가로 구간.

iii)5년후의 보행자(자전거 포함)의 추정교통량이 1000인/일이상인 도로.

- 새로운 주택지 개발사업, 토지구획 정리사업 등 도시계획법 제12조 1항에 근거한 시가지 개발사업의 시행구역에 있어서 시가지의 골격을 형성하고 다음의 기준 모두에 해당하는 보행자 전용도로.

i)해당 시가지 개발사업의 구역 면적이 20ha이상일 것.

ii)해당 시가지 개발사업의 구역에 ① 또는 ②의 어느 것에 해당하는 도시계획가로는 존재하여 보도의 기능을 분리하여 보행자 전용도로로서 계획한 것.

iii)도시계획가로 폭원이 20m이상인 도로

iv)5년후의 보행자(자전거 포함)의 추정교통량이 1000인/일이상인 도로.

- 양호한 택지개발사업과 관계된 시행구역과 시행구역외의 간선가로를 연결하는 도시계획가로 가운데 폭원 8m이상의 도시계획가로에서 다음의 조건에 해당하는 것.

i)주택택지 관련 공공시설 정비촉진사업의 대상 지역.

ii)해당 사업의 규모가 300戶 또는 16ha이상일 것.

iii)해당 사업 안에 12m이상의 도시계획가로는 없는 경우.

<표 4-3> 도로개량 제1종 사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
도로개량(1종 사업)	5.25/10	4.75/10	4.75/10	4.75/10

○ 도로개량(제2종 개량)

다음의 사항에 해당하는 것으로 사업비 2천만원 이상의 개량사업
(소규모사업 및 자전거주차장 정비에 관한 사업은 제외)

- 5년후의 추정교통량이 500대/일 이상의 도시가로에서 국부적인 개량에 의하여 사업 효과를 기대할 수 있고, 총 사업비가 4억4천만원 이하의 것.
- 고속도로 또는 철도와 관련된 부속가로의 설치.
- 사업비 4억4천만원 미만의 입체교차 또는 교량의 신설.
- 폭설지역의 도시계획가로에서 250대/일 이상의 교통량이 발생되고 있고, 국부적인 개량에 의하여 도로의 효율적 이용을 기대할 수 있는 사업비 4억4천만원 미만의 사업.
- 주거환경 정비지구내 또는 역사적 환경정비 지구내에서 폭원이 15m미만의 도시계획가로 가운데 5년후의 추정교통량이 500대/일 이상이며 사업비 4억4천만원 미만 것.
- 보도에 폭원 1m이상의 植樹帶를 설치하는 사업으로 다음의 기준에 해당되는 사업.
 - i) 도시계획 결정에 따라 가로의 보도폭원이 2.5m 이상인 도로.
 - ii) 보도폭원을 2.5m 이상으로 확폭하는 사업.
 - iii) 당분간 도시계획 결정대로 개량할 예정이 없는 가로의 현재 폭원이 2.5m 이상인 도로.

<표 4-4> 도로개량 제2종 사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
도로개량(2종 사업)	1/2	1/2	1/2	

○ 자전거주차장의 정비

다음의 사항과 함께 사업비 2천만엔 이상의 사업.

- 3대 도시권(동경 50km권, 오오사카(大阪) 50km권, 나고야(名古屋) 40km권) 또는 인구 10만 이상의 도시권(통근권)에 있는 철도역 주변에서 통근이나 통학 목적으로 이용되는 자전거주차장.
- 자전거의 주차수급에 관한 자전거주차시설 정비계획을 책정하고 그 일환으로서 정비하는 자전거주차장.
- 자전거가 500대 이상 노상에 방치되어 있거나 5년후에 500대 이상 방치될 것으로 예상되는 경우.
- 자전거주차장의 부지 면적이 100㎡이상 그리고 주차대수가 200대 이상일 때.

<표 4-5> 자전거주차장 정비 사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
자전거주차장 정비	1/3	2/3	2/3	

○ 입체교차

다음의 각 사항에 해당하고 사업비가 4억엔 이상의 사업.(도로와 철도의 교차에 관한 운수성과 건설성의 협정에 따른 사업)

- 가로의 개량에 따라 철도와의 교차부분의 개량이 필요한 사업.
- 5년후 현재의 건널목 통과교통량이 10,000대시/일 이상으로 예상되는 건널목을 입체로 교차할 수 있도록 정비하는 사업.

<표 4-6> 입체교차 정비 사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
입체교차	5.25/10	4.75/10	4.75/10	

○ 교량정비

다음의 각 사항에 해당하고 사업비가 4억엔 이상의 사업.

- 가로의 개량사업에 의하여 架橋를 설치해야 할 필요가 발생한 경우.
- 도시계획 가로 가운데 橋長이 15m 이상이거나 다리의 면적이 300㎡ 이상의 것으로 신설이나 노후에 의하여 교체해야 할 필요가 있는 경우.

<표 4-7> 교량정비 사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
교량정비	5.25/10	4.75/10	4.75/10	

○ 연속입체교차

연속입체교차 사업으로 다음의 기준에 해당하고 사업비가 4억4천만엔 이상의 사업.(건설성과 운수성간에 체결된 “도시에서 도로와 철도의 연속입체 교차화에 관한 협정”에 따른 공동사업)

- 철도와 교차하는 양단의 간선도로 중심거리가 350m 이상인 철도구간에 관하여 도시계획 구간을 포함한 도로와 3개소 이상에서 연속적으로 입체교차 하고 동시에 2개소 이상의 건널목을 정비할 수 있는 정비사업.
- 입체구간 길이 1,000m구간내 건널목의 5년후 1일당 건널목 교통차단 교통량의 합이 20,000대시/일 이상인 상황. 여기에서 건널목 교통차단 교통량이란, 차량의 1일 교통량에 1일의 건널목 차단시간을 곱한 값을 의미함.

<표 4-8> 연속입체 사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
연속입체	5.25/10	4.75/10	4.75/10	

○ 포장신설(제1종 포장)

- 도시계획 결정에 따라 개량되고 있는 가로 또는 해당 연도에 개량이 예정되어 있는 예정가로.
- 도시계획 결정에 따라 포장공사가 진행된 가로 가운데 보도를 축소하고 차도를 확충포장하는 사업 중 사업비가 2천만원 이상의 사업.

<표 4-9> 포장신설(제1종) 사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
포장(1종)	5.25/10	4.75/10	4.75/10	

○ 포장신설(제2종 포장)

- 5년내에 도시계획 결정에 따라 개량이 예정되어 있지 않은 市町村道로서 현재의 폭원이 5.5m이상이고 5년후의 추정교통량이 500대/일 이상인 도로.
- 도시계획 결정에 따라 개량된 가로의 보도만을 포장하는 사업으로 2천만원 이상의 사업.

<표 4-10> 포장신설(제2종)사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
포장(2종)	1/2	1/2	1/2	

○ 공동구 설치

자동차교통이 집중되어 도로공사 등으로 주변 지역의 원활한 소통에 지장을 초래할 도로 가운데 다음과 같은 구간에서 공사비 2천만원 이상의 사업.

- 해당 연도의 가로 개축공사의 경우, 연도의 상황을 감안할 때 장래 상

한한 지하점용이 예상되는 구간.

- 지하철 공사 등으로 기존의 지하점용 물건의 이전이 필요한 구간.

<표 4-11> 공동구사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
공동구	1/2	1/2	1/2	

○ 보행자 전용도로 정비

보행자의 안전과 생활환경 정비개선상 긴급히 정비해야 할 정도가 높은 보행자 전용도로(자전거와 보행자의 겸용도로도 포함) 가운데, 다음의 기준에 해당되는 것.

- 5년후의 보행자교통량(자전거 포함)이 500인/일 이상인 것.
- 사업비가 2천만엔 이상의 것. 사업비에는 주로 용지보상비, 개량공사비, 포장공사비, 부대시설비를 포함한다.

특히 도로포장이나 편의시설 그리고 휴게시설 등의 부대시설은 보행자의 안전과 쾌적하고 매력있는 보행자공간을 위한 불가피한 시설로서 특별한 배려가 필요하다.

<표 4-12> 보행자 전용도로 사업의 보조율

사 항	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
보행자 전용도로	1/2	1/2	1/2	

○ 모노레일 정비

모노레일 정비는 국가나 지방자치단체가 특별한 조치를 강구하여 모노레일이나 가이드웨이 시스템의 사회간접자본(대부분은 구조물의 하부부분)의 정비를 주된 목적으로 행하는 정비사업으로서 다음의 기준에 해

당하고 사업비가 4억4천만엔 이상의 것.

- 모노레일의 경영자가 궤도법에 의하여 특별한 허가를 받을 것이 확실한 사업.
- 모노레일의 경영자는 지방공공단체 또는 이것에 준한 것이어야 한다.
- 모노레일은 도시모노레일 정비 촉진에 관한 법률에 의한 모노레일이어야 한다. 그리고 가이드웨이 시스템은 일반교통을 위한 것이어야 하며 노선의 대부분이 도시계획 구역 내에 있고, 도시계획 구역의 부분에 관해서는 도시계획에서 정한 것이어야 한다.

<표 4-13> 모노레일 사업의 보조율

사 함	보조율 및 부담구분			
	중앙	都道府縣	市町村	기 타
모노레일	5.25/10	4.75/10	4.75/10	

○ 역전광장 정비사업

역전광장은 철도와 다른 교통기관과의 결절점으로서 장래의 교통수요와 교통제어, 경관, 보행자 안전 등을 고려해 정비할 필요가 있다.

따라서 “JR(Japan Rail)역전광장에 관해서는 도시계획에 따른 역전광장 조성에 관한 협정”(1987년 체결)에 따라 일정한 보조를 행하고 민간철도의 역전광장에 관해서는 이것에 준용한 것으로 한다.

역전광장 조성에 따른 보조는 용지보상비와 공사비를 대상으로 하고, 이와 같은 공사에 대한 국가보조율은 2/3 또는 1/2이다.

○ 沿道環境 정비사업(도로정비 긴급조치법 제4조/간선도로의 연도 정비에 관한 법률)

연도환경 정비사업은 간선도로의 주변 지역에서 자동차 교통으로 인하여 발생되고 있는 장애를 방지하고 도시의 생활환경 보전을 주된 목적

으로 하고 있다.

- 환경시설대의 설치

「도로환경 보존을 위한 도로용지의 확보 및 관리에 관한 기준」에 따라 간선도로의 정비를 행하는 경우 도시계획 결정에 의하여 환경시설대를 설치할 수 있다. 또 기존의 도시계획 결정에 따라 개량이 끝난 도로라 하여도 주변교통 처리에 문제가 없다고 평가된 경우에는 도시계획 변경없이 환경시설대를 설치할 수 있다.

- 완충건축물의 조성 등

「간선도로 연도의 정비에 관한 법률」에 근거하여 완충건축물의 건설비, 부지 정비비의 일부 보조, 연도 정비에 필요한 토지매입 자금에 대하여 융자를 행한다.

그리고 완충건축물과 부지 정비에 관해서는 도로개축 가운데 채택 기준이 마련되어 있다.

보조 요건으로는 완충건축물의 경우 노면으로부터의 높이가 개략적으로 9m이상으로 연도조비 도로에 20m이상 접해 있어야 한다. 그리고 주요구조부가 耐火構造로서 구조물의 형태도 소음차단을 위하여 유효한 형태를 갖추어야 한다.

보조율 - 가로사업

• 제1종 개량으로 채택된 사업 5.25/10

• 제2종 사업으로 채택된 사업 1/2

- 토지구획정리사업

• 공공단체 등에 의한 사업 5.25/10

• 조합 등에 의한 구획사업 1/2 또는 5.25/10

○ 종합도시교통시설 정비사업

도심과 철도역 주변의 원활한 도로교통 확보와 보행자 공간의 확대를

도모하여 도심 기능의 저해 요인을 제거하고 안전성의 확보와 편리성 향상을 위하여 교통시설 정비를 종합적이고 일체적으로 실시하는 사업.

이러한 사업의 주 내용은 다음과 같다.

- 도심지구의 통과교통을 감소시키기 위하여 환상형의 간선가로 정비.
- 역전광장, 버스터미널 등 교통결절점의 정비.
- 보행자 전용도로 정비 및 상점가의 보행자 우선화
- 지구내 도로에서의 종합교통 규제 실시.
- 주차장 및 주차장 안내시스템에 의한 주차 기능의 강화.
- Pedestrian Deck 등의 입체적 보행자 공간 정비.
- 자전거주차장 정비.
- Taxi Bay정비.
- 버스정류장 정비에 따른 버스노선망의 재편성.
- 가로 녹지화 등의 가로사업.

이상과 같은 정비사업의 보조 기준 대상의 도로는 지구내 및 지구주변의 교통시설 가운데 가로사업의 채택 기준에 적합한 것으로 보조율은 각 工種別로 비율이 정해져 있다.

○ 역사적 지구환경정비사업

역사적 가치가 있는 지구를 보존하고 주변지구의 생활환경을 보존하기 위한 사업

- 역사적 지구를 통과하는 우회도로의 정비.
- 역사적 가로와 지구를 보존하기 위한 보전사업.
- 지구에 집중되는 관광교통과 거주자의 생활교통을 분리하기 위하여 지구내도로의 체계적 정비를 도모하고 이를 위하여 도로관리자나 도로점용자 그리고 공안위원회 등의 협력체계를 구성.
- 자동차에 의한 관광교통을 흡수할 수 있는 자동차주차장의 정비.

- 경관에 영향을 줄 수 있는 전주 등 점용물건의 지중화.
- 표지나 표식의 체계화.
- 일반통행/대형차량에 대한 교통규제
- 연도의 건축물/광고 등의 적정화

이러한 사업을 수행하기 위한 보조에 관해서는 주거환경 정비지구내 또는 역사적 환경정비 지구내에서의 폭원15m 미만의 도시계획도로에서 5년후의 추정교통량이 500인대/일 이상이며 국부적인 개량에 의하여 일정 이상의 사업 효과를 기대할 수 있고, 사업비가 4억4천만엔 미만의 2종개량 사업에 대하여 보조를 행한다.

○ Snow-Pia도로사업

폭설지역 특별조치법에 의하여 지정된 豪雪地域에 위치한 市町村에서 제출된 Snow-Pia가로사업을 실시하는 사업실시 도시를 선정한다.

사업의 실시가 지정된 도시는 눈에 의한 도시기능을 확보하고 이러한 사업의 시행에 따른 효과지역 면적을 100-200ha정도의 크기로 지정하고, 이 지역에서 다음과 같은 내용을 중심으로 계획을 책정한다.

- 눈의 운반로나 제설에 사용되는 가로 계획.
- 퇴설공간 확보를 위한 가로계획
(도로 폭원의 확장, Pocket Space의 신설 등)
- 流雪溝, 消雪파이프 등 除排雪시설의 설치계획.
- 배전선의 地中化, 아케이드설치, 冬期間을 위한 주차장 확보 등 민간활동에 대한 지원 및 指導.

제도적 보조 지원은 사업비의 5.25/10 또는 지역의 특수한 조건에 따라 1/2의 보조 지원을 행한다.

○ 沿道區劃整理型 가로사업

가로사업의 효과를 도로의 연도 뿐만 아니라 주변 지역까지 확대하여 양호한 연도 시가지의 형성을 도모하고자 하는 사업.

도시계획도로의 정비를 공공시설 관리자 부담금제도를 활용하여 토지구획 정리사업에 의하여 시행하고 국가(또는 중앙정부)는 가로사업자가 부담하는 공공시설 관리자 부담금에 대하여 보조를 행한다.

공공시설관리자 부담금에 대한 국고보조는 공공시설관리자 부담금의 지불측인 가로사업자에게 행하는 것이다. 따라서 이러한 가로사업자는 다음과 같은 조건을 갖추어야 한다.

- 대상구획 정리사업의 시행지구내 간선도로 등이 도시계획도로사업의 국가보조 채택 기준에 적합할 것.
- 구획정리사업이 구획정리과 소관 토지구획정리사업의 현행 채택기준에 원칙적으로 적합하지 않은 것.
- 구획정리사업의 사업계획에서 공공시설 관리자의 부담금 크기가 타당할 것.

본 사업은 가로의 개조나 포장에 필요한 비용에 관하여 가로사업으로 집행하고 통상적인 범위 내에서 국고보조를 행한다.

○ Jogging Road정비사업

도로공간을 정비하는데 있어서 도시생활자의 건강을 위하여 도움을 줄 수 있는 보행자 공간을 정비하는 것으로서, 구체적으로는 도시내의 산책, 조깅 등의 일상적 운동이 자유로운 환경에서 안전하고 즐겁게 이루어질 수 있도록 할 수 있는 도로를 정비하는 데에 두고 있다.

구체적 정비 내용으로는,

- 보행환경 향상을 위한 논지나 경관시설의 정비.
- 투수성과 보행의 용이성을 고려한 포장구조의 채택.

- 도로공간의 활용을 극대화시키기 위한 지중화나 Pocket Space의 정비.
- 편리성 향상을 위한 벤치, 휴게소, 食水台 등을 정비 등으로 되어 있다.
보조율은 해당하는 工種의 보조율을 적용한다.(도로정비 긴급조치법 제 4조)

○ 주거환경 정비사업

주거환경 정비사업은 가로정비사업의 일부이면서 지구교통개선사업의 일환으로 분석이 가능하다. 간선도로에 접한 주변의 지구도로를 대상으로 통과교통을 우회시키기 위한 도로정비와 함께 지구내의 보조간선도로, 보행자 전용도로 등의 종합적 정비를 목적으로 하고 있다. 주거환경 정비사업에 포함되는 사업내용은 다음과 같다.

- 지구내의 통과교통을 배제하고 지역 주민의 안전과 편리성을 추구할 수 있는 체계적 가로망 정비의 실시.(주거지구내 가로망 정비)
- 지구내의 보도, 보행자 전용도로, 자동차/보행자 겸용도로의 정비.(歩行系 가로의 정비)
- 원활한 소방긴급활동 및 주민의 피난이 가능한 가로의 정비(방재 기반의 정비)
- 2종개량사업과 보행자 전용도로사업의 병행 실시
- 아동공원사업, 교통안전대책사업 등의 관련사업과의 병행 실시.

그리고 이러한 사업을 보다 원활히 수행하기 위해서는 교통안전 시설 정비나 교통규제 등의 시책을 병행하여 실시한다.

이러한 사업을 수행하기 위한 보조 지원은 주거환경 정비지구내 또는 역사적 환경정비 지구내에서 폭원 15m미만의 도시계획 도로를 대상으로 5년후의 추정교통량이 500인대/일 이상으로 국부적인 개량사업을 실시함으로써 일정 이상의 사업 효과를 기대할 수 있는 4억4천만엔 미만의 사업에 대하여 제2종 개량사업으로 보조(총 예산의 1/2)를 행한다.

<표 4-14> 주거환경 정비사업의 보조율

사업내용	보조율
① 보조간선도로(폭 15m이하)의 개량	1/2
② 구획도로의 Cul-de-Sac化 등 국부적 개량	1/2
③ 보행자 전용도로의 신설	1/2
④ ①~③의 사업에 관한 조명이나 식재 등의 설치	1/2
⑤ 거주환경정비기रो사업에 관한 조사	1/3

2) 토지구획 정리사업의 채택 기준

○ 공공단체 등에 의한 구획정리사업

공공단체에 의한 구획정리사업의 보조는 다음의 요건에 해당하는 토지구획정리사업으로 한다.

- 시행지구의 면적이 5ha이상일 것.
- 가로사업(도로국 소관의 국고보도사업)의 채택기준에 적합한 도시계획도로의 신설 또는 개축을 포함한 지구.
- 다음의 각호에 해당하는 지구.
 - 주요역 부근 등 토지의 고도이용을 도모하기 위하여 정비를 필요로 하는 지구.
 - 도로사업을 포함한 공공시설의 신설과 정비를 필요로 하는 지구.
 - 시가지에서 화재나 수해 등 재해의 복구를 위한 정비를 긴급히 필요로 하는 지구.
 - 철도나 고속도로 등 중요시설의 신설
 - 도시화나 시가지화의 속도가 빨라 긴급히 이에 대한 대응을 필요로 하는 지구.
 - 대량의 택지를 정비하여 질서있는 도시 발전을 도모하기 위하여 정

비를 필요로 하는 지구.

- “特定市街化區域 농지의 고정재산세 과세 적정화에 따른 택지화 촉진입시조치법” 제 5조에 의하여 市가 시행하는 토지구획정리사업 시행지구.
- “대도시구역에서의 주택지 등 공급촉진에 관한 특별조치법”에 따른 토지구획정리사업 시행지구.

○ 조합 등에 의한 구획정리사업

조합 등에 의한 토지구획정리사업은 다음의 요건을 만족하는 사업으로 한다. 단, 도시정비공단이나 지역진흥정비공단 등 공공단체에 의한 경우에는 1,2,3의 요건만으로 한다.

- 조합 등이 토지구획정리법에 의하여 도시계획사업으로 시행하는 토지구획정리사업.
 - 시행지구의 면적이 원칙적으로 10ha이상일 것.
 - 가로사업(도시국소관 국고보조사업)의 채택기준에 적합한 도시계획 도로의 신설 또는 개축을 포함한 지구.
 - 해당 토지구획정리사업의 시행 후, 시행지구내의 도로, 광장, 공원, 논지, 하천 등 공공의 용도로 제공되는 토지면적의 합이 시행지구 면적의 2.5/10이상일 것.
 - 토지구획정리조합이 시행하는 토지구획정리사업에서 시행지구 면적 이 20ha미만인 경우에는 도시계획에서 정한 도로 가운데 12m이상의 도로를 용지매수 방식(일명:용지매수 방식 사업비)에 의하여 정비하는 사업비가 해당 토지구획정리사업 총사업비의 1/3이상일 것.
- 이러한 토지구획 정리사업의 원활한 진행을 위한 보조율은 시행기관에 따라 별도로 규정되어 있다.

<표 4-15> 토지구획정리사업의 보조률

시행자	시행자	보조률
공공단체	지방공공단체 또는 행정기관, 住·都公園	5.25/10
組合 등	토지구획정리조합, 農住조합, 개인(공적주체에 의한 특정 토지구획 정리 사업), 지방주택공급공사	5.25/10
	住·都公園, 地域公園	1/2

4.3. 독일

4.3.1 독일의 연방교통계획(BVWP) 제도의 경우

(1) 연방교통계획제도의 법적 근거 및 내용

독일의 행정체계는 연방제도로써 연방정부는 주로 국방, 교통, 통신 업무와 각 주간의 조정기능을 행한다. 교육, 내무, 문화는 주정부는 교육, 내무, 문화를 고유업무로 하는데 연방정부는 이들에 대해 대략적인 정책방향만을 제시하고 구체적인 정책집행은 전적으로 주와 자치단체의 소관이다. 이 중 교통부문의 개선계획에 대해서는 연방정부인 연방교통부(MFV)에서 1976년부터 연방교통계획제도를 제정하여 연방교통계획(BVWP: Bundes Verkehrs Wege Plan)을 수립·시행하고 있다

BVWP의 내용은 철도, 연방간선도로, 연방수로를 포함하는 모든 교통수단에 대한 교통시설건설계획에 통일된 경제성 평가지침(MEEGTT)을 적용하여, 우선순위에 따른 연차별 투자계획을 제시하는 제도로 교통계획과 투자예산제도를 연계하여 일치시키는 계획이다.

이 계획은 지속적으로 국가전체의 교통망을 형성할 수 있도록 추진하면서

행정지침 역할을 하는 정부투자계획으로 활용되고 있으며 1976년, 1980년, 1985년, 1988년, 1992년에 계획을 수립하였다.

독일은 제2차대전후 주요 간선도로가 남북간 위주로 건설되어 왔으나 독일 통일과 유럽의 통합 후 동서간 교통체계의 새로운 정립을 요구되어, 현재 이에 대한 대응체계를 마련하는 방향으로 교통개선정책이 전환되고 있다. 교통개선정책의 주요 내용은 철도시설의 증가, 근거리 대중교통시설의 확충, park & ride시설 보강, 교통류 억제시설의 설치 등을 위주로 계획되고 있으며, 특히 철도는 교통문제를 대처할 수 있는 특별한 부분으로 강조되고 있다.

92년도 BVWP에서 보면

- 1) 베를린 동부와 5개 새로운 연방 Laender의 교통시설 확장 및 재건설
- 2) 독일과 유럽에 고속철도 설립,
- 3) 철도망의 용량초과구간 해소
- 4) 구연방 Leander의 도로건설부문 투자
- 5) 교통수단간 효율성을 높이기 위한 효과적인 연결체계와 상호협력체계 개발
- 6) 항공교통용량의 증가
- 7) 현대식 교통관제 및 정보시스템의 구축 등을 교통개선정책의 주요목표로 명시하고 있다.

이 '92 BVWP는 유럽통합을 전제로 국제적인 교통흐름과 상호관계를 고려하여 유럽횡단가로를 조성하는데 중요한 역할을 차지하고 있다.

BVWP는 독자적으로 수행되는 것이 아니라 지역건설계획과 환경계획의 상호보완적으로 수행되며 각 계획의 수행방법은 각, 교통수단간의 조화를 이룰 수 있도록 하는 개념에서 출발되고 있다.

(2) BVWP를 작성하기 위한 우선순위 결정방안

교통시설건설계획과 투자예산계획을 연계시키는 계획으로 BVWP를 작성하는 데 있어 요구되는 우선순위는 첫째, 교통시설에 대한 질적 향상의 측면, 둘째, 연방고속도로망 형성을 위한 Program, 셋째, 교통수요에 대한 적응 등을 근거로하여 결정하는 데 이에 대한 평가기준은 크게 1) 전반적인 경제성 특정, 2) 환경에 대한 생태학적 요소, 3) 연방간선가로 주변의 단지계획, 4) 기타 등 4가지로 구분될 수 있다.

이를 구체적으로 보면 먼저 경제성 평가항목에서는 투자예산을 고려할 때 교통시설의 건설에 엄격한 경제효율성을 적용하는 방법으로

- 1) 에너지 절감을 포함한 운행비 절감
- 2) 접근성 향상
- 3) 건설 및 운영기간동안 고용효과를 포함한 지역개발에서의 이점
- 4) 교통안전향상을 위한 기여도
- 5) 지방우회도로의 소요 및 휘발유 소비로 인한 환경공해 감소측면에서 건설비, 운행비, 유지비와 연관된 경제성 평가효과가 될 수 있다.

둘째로, 환경위험의 추정을 통한 평가기준은 새로운 교통시설건설 주변지역에 대해 생태학적 요소의 피해를 검토한다. 이러한 원칙은 '88 BVWP에서 구체적으로 검토된 것으로, 대상길이는 건설길이가 10Km이상인 건설사업과 수로개발에 관련된 모든 Project에서 행하여 진다. 평가는 일반적으로 자연적인 요소에 비중을 두기 위한 충분한 정보와 대체효과, 분산효과, 피해정도 등에 대해 실시된다.

셋째는 단지계획(Town-Planning) 평가로 '86년 1월 1일 이후 연방간선도로개발법의 제 4조에 의해 교통시설건설계획에 의해 관련단지계획이 영향받는 사항들에 대한 충분히 검토하도록 되어 있으며, 이에 대한 효과측정을 위해서

- 1) 중요한 개인건물

- 2) 도로공간
- 3) 단지공간내 도시공간과 건물의 배열
- 4) 장소의 쾌적함
- 5) 공간의 분리효과
- 6) 예상효용성
- 7) 도시행태 및 환경의 요소

들에 대해 적절한 평가결과를 시도한다.

마지막의 추가기준은

- 1) 연방고속도로와 DB/DR에 대한 주요 간선철도간의 상호연관성에 대한 추가사항을 포함하는 것
- 2) 도시권역의 연방간선도로와 도시고속철도와의 상호연관성에 대한 추가사항을 포함하는 것

으로 이 때의 상호연관성은 교통시설 건설결과에 의해 발생하는 장래 이동 수요를 분석하고 수요량을 파악하는 목적을 제공하며 평가산정은 주요 이동이 예상되는 경우에 한 한다.

위의 우선순위결정에서 개별적 기준의 차이때문에 단일 평가항목을 산출하는 계산방식으로는 개별적 기준을 연결하는 것이 불가능하지만 평가기준 및 결과는 정치적인 고려사항과 결정사항을 위한 방침의 보조역할로서 수행이 가능하다.

4.3.2 독일의 지역교통계획

독일에서 교통진정지구설정과 녹색교통수단 증진 등 환경친화적인 교통계획의 수립 및 시행은 지방자치단체 등에 의해 이루어 지고 있다.

그러나 지방자치단체에서 이러한 계획을 시행하는 데 앞서 연방정부에서는

교통부(BWV), 도시계획부(BMBau), 환경부(BMU)와 그에 속해있는 기관들인 연방도로체계연구소, 연방지역 및 토지이용 연구소, 연방환경사무소 등을 통하여 녹색수단에 직접 관련된 정책에 대한 충분한 사전 조사와 연구 결과후 선별된 도시에 시범사업을 실시하고 이에 대한 Monitoring을 거쳐 환경우호적인 교통계획에 대한 지침을 제시하게 된다. 즉, 연방정부에서는 교통관련부처와 관련연구기관들이 집중적인 공조체계를 갖추고, 계획가와 연구자들로 구성된 위원회와 세미나를 거쳐 새로운 정책모델을 제시할 수 있는 시스템을 지원하고 있다.

연방구조상 도시개발과 환경, 특히 법률시행에 상당한 권한을 가지고 있는 주정부는 연방정부에서 지원하는 프로그램을 바탕으로 하여 주의 실정에 맞는 목표를 설정하고 이에 적합한 교통계획안내서를 제시한다. 연방정부와 주정부는 도시교통계획에 직접적인 권한은 없지만, 연방과 주의 간선도로에 대한 계획의 대표자로서 교통정책의 새로운 목표를 달성할 수 있도록 촉진시킬 수 있다. 그러한 예로 환경우호적인 교통정책을 수립하도록 권장하기 위하여 독일내의 주정부중 선도적인 입장을 취한 노르트하인-베스크팔렌 주에서는 교통진정과 녹색교통수단 분담구조 전환을 도모할 수 있도록 주도로의 건설규제 사항을 변경하고, 교통계획을 도시재생과 환경보호의 목표에 맞추기 위해 도시재생과 도시교통의 통합원리에 대한 안내서를 발행하였다.

지방자치단체에서는 연방정부와 주정부의 지원프로그램을 바탕으로 하여 기존의 일반적인 교통계획들을 수정하고 각 시의 실정에 맞는 정책을 수립하는 체계를 갖추었다. 일례로 1988년에 시당국들은 연방정부에서 제시한 환경우호적인 교통정책인 Tempo 30(30km/h zone)의 시행에 대한 긍정적인 평가로 도시내 통행속도 규제를 위해 3가지 시스템(Three-Tier System)을 설정하였다.

독일에서의 지역교통계획수립과정은 미국의 그것과는 상당히 다른 양상을

보이고 있다. 앞서 말한 것처럼 독일의 지방자치제도는 중앙정부로부터 이 양받은 지방정부의 자율적인 권한행사에 초점이 맞추어져 있다. 지역교통계획에서 연방정부나 주정부는 계획자체에 대한 권한을 행사할 수는 없지만 지방자치단체가 교통계획을 수립하는데 있어 지원프로그램을 개발하는 노력과 함께 이를 선도하는 역할을 수행한다. 다시 말하면, 지방자치단체가 중앙정부의 지역개발 목표에 맞추어 교통계획을 수립하게 되는 미국과는 달리, 독일의 경우는 지역주민의 요구나 지방자치단체에서 지원한 연구소의 연구결과로 개발목표가 설정되고 이에 대하여 연방정부와 주정부의 지원프로그램을 작성하고 이를 시범적으로 실시운영하여 전국적으로 확대하는 방안을 취하는 전체적으로 지방자치단체의 권한이 강한 양상을 보인다.

4.4 네덜란드

4.4.1 네덜란드 주거지 교통환경개선사업(Woonerf)의 경우

네덜란드에서는 1960년대말 도시간 도로가 건설되어 'Grey Zone'문제가 대두되면서 주민들이 교통환경에 대한 논의가 시작되었고, 1970년대에는 "사람과 차의 공존"이라는 개념이 등장하였다. 1972년에 지역주민이 통과교통의 방지를 위하여 도로에 화단과 연석 등을 설치하는 기법을 적용하였고 이에 대하여 "생활 속의 터"이라는 의미의 「Woonerf」가 용어로 정착하게 되었다.

1975년에는 네덜란드정부가 「Verkeersleefbaarheid(생활과 함께하는 도로)」를 지정하였다. 1976년초에는 Woonerf 실시를 위한 각 부처간 합의를 도출하여 기존 시가지의 주거지역에 도로개량사업의 일환으로서의 Woonerf를 도로교통법(RVV)의 내용에 포함시켜 법제화하였다.

Woonerf는 도시계획국이나 공공사업국이 주민의사를 타진하는 지정방법-행정주도형과 주민이나 시의회에 의한 주민도로형으로 이루어지는데,

법적인 설계기준에 따라 시당국 또는 전문가에 의해 구체적인 설계가 작성되고 도시교통협회에 의해 계획이 수립된다. 이 사업은 도시계획사업의 일환으로 국고보조금제도가 적용된다.

(2) Woonerf 실시과정

네덜란드의 주거지 교통환경개선사업인 Woonerf의 실시과정은 먼저, 1976년 5월 교통부와 건설부 장관이 공동명의로 인구 5만 이상의 도시를 대상으로 사업취지 설명 및 참가여부를 타진하여 시민참여가 가장 용이한 리즈윅(Rijswijk)시와 아인트호벤(Eindhoven)시를 최종적으로 선정하였다. 1977년에 사업을 착수하여 5개 연구팀, 1개 정보팀 및 협조위원회(시민대표와 실무진으로 구성)를 조직하고 기본계획을 수립하여 연구보고서로 제출하였다. 실시설계전에 1977년 3,4월에 걸쳐 사업에 대해 4일간 주민설명회 및 주민의견 수렴기간을 통해 상호협의 과정을 거쳐 최종안 통과하였고 이에 따라 사업을 실시하였다. 이 사업의 초기예산으로 리즈윅과 아인트호벤에 각각 1천만 길더(약 48억)가 책정되었으나 리즈윅시의 경우 전철계획과 맞물려 1천8백만 길더(약 50억)가 추가로 지출되었다. 이 시범지역을 지정하여 실시했던 경험이 후에 전국적인 규모의 본엘프사업으로 인한 시행착오를 최소화할 수 있었다.

Woonerf가 성공적으로 도입되자 유럽의 각 나라에서는 이 개념을 도입하여 자치단체의 주관하에 교통개선사업의 일환으로 실시하였고, 일본에도 영향을 미쳐 면(面) 중심의 교통개선사업이 시행될 수 있는 모태가 되었다. 우리나라에서 시행되는 지구교통개선사업도 이와 유사한 개념의 사업이라고 볼 수 있다.

4.5 외국사례분석 결과요약

- 미국의 경우 교통개선계획제도는 연방법인 육상교통효율화법(ISTEA)에서는 연방정부의 교통예산지급기준으로 각 지방정부에서는 TIP를 마련하여 연방정부에 제출할 것을 요구하였다.

주법의 체계 내에서 CMP→RTIP→STIP의 단계로 사업계획과 예산계획을 수립하여 카운티에서 작성하는 교통개선사업의 내용을 연방정부나 주정부의 교통개선계획의 목표에 적합한지 여부에 따라 교통사업별로 연방정부 또는 주정부의 지원금을 차등적으로 지급하고 있다.

이와 같이 교통사업이 실현성이 높으면서도 국가전체적으로 일관성을 유지할 수 있도록 하고 있다. 지구교통개선사업과 유사한 성격의 교통개선사업은 별도로 독립적인 사업으로 구분되어 있지 않고 카운티의 CMP차원에서 시행하는 각각의 교통사업속에 부분적으로 포함되어 있다.

- 일본의 경우 일관성있는 교통계획체계가 수립되어 있다기 보다는 도로정비긴급조치법, 토지구획정리법 등에 의거하여 각 지방자치단체에서는 교통관련 가로정비 및 토지구획정리사업, 주거환경정비사업 계획을 수립하고 중앙정부에서 사업별 재정지원기준에 따라 보조금을 지원하는 체계가 이루어져 있다.

자치구 단위 교통개선계획은 경찰주도로 시작한 것이 특징으로 초기단계에는 교통안전 및 규제에 치중한 교통경영의 일종이었으나 유럽의 교통개선사업의 기법을 도입하여 지구중심의 면적인 계획을 시도하였고 중앙정부에서 지원하는 가로정비사업의 일부로 채택되어 보조율이 적용된다.

- 독일의 경우는 교통계획과 투자예산의 연계성을 일치시킨다는 차원에서 연방교통계획제도(BWMP)를 기본법으로 제정하여 5년단위로 작성·시행하고 연차별 우선순위별 투자계획을 제시하도록 하고 있다. 연방계획은 자치단체의 계획을 수용하여 수립되도록 구조화 되어 있고, 지구교통개선사업은 도로설계지침에 따라 지방자치단체가 작성하고 연방정부의 보조금이 지급되도록 되어있다.

- 네덜란드에서는 차량억제책으로서 일부에서 시범적으로 실시한 지구교통개선사업(예, Woonerf)을 도로교통법으로 제도화하여 구체적인 설계기준을 제시하고 이러한 기준에 따라 자치구 단위의 계획을 수립하고 있으며 계획과정에 주민참여가 철저하게 보장되어 있다.

V. 서울시 자치구 교통개선사업

제도화 방안

- 5.1. 자치구 교통개선사업 제도화의 필요성
- 5.2. 제도의 법적 근거/ 구성내용/ 기본방향
- 5.3. 계획대상사업 내용의 구성
- 5.4. 재정계획
- 5.5. 조직 및 인력충원
- 5.6. 주민참여
- 5.7. 조례안

제5장 서울시 자치구 교통개선사업 제도화방안

5.1. 자치구 교통개선사업 제도화의 필요성

- 기존의 서울시교통정비기본계획은 계획내용이 지나치게 포괄적이고 사업비 및 추진계획이 누락되거나 세부적이지 못하여 자치구의 교통상황을 개선하는데 활용도가 낮고, 인구 10만 이상의 시도의 경우 도시교통정비촉진법에 의해 도시교통정비기본계획을 세우고 건설교통부장관 또는 도지사에게 보고하도록 법적으로 명문화되어 있으나 서울시의 각구의 경우 인구가 40~50만 이상에 해당되는데도 법적으로 기본계획을 세우는 것이 명문화되어 있지 못하여 자치구의 실정에 맞는 계획을 수립할 필요성.
- 교통문제의 복잡다양한 현상에 대한 지역적 대처기능을 부여하여 지방자치시대의 요구를 수용할 수 있고, 자치구 실정에 맞는 교통개선사업을 수행하고 본청의 광역사업과 연계된 지역교통개선체계 구축 필요성.
- 자치구에서 교통개선계획의 미비로 사업시행부서의 경우 상급기관에서 지시하는 사업에 치중하거나, 정성적 판단에 의해 차기년도 사업예산을 수립하기 때문에 불합리한 점이 많음.
- 일부 자치구에서 자발적으로 시행하고 있는 지구교통개선사업은 시행효과에 대한 시민들의 지지도가 높고, 외국의 경우에도 주민들의 삶의 질을 향상시키는데 크게 기여한 제도로 나타나있어서 자치구에서 점차 확대일로에 있으나, 예산확보, 추진조직 측면에서 문제점이 노출되고 있으며, 따라서 향후 지속적으로 사업을 추진하기 위해서는 법률적으로 명시된 근거를 가질 필요성.

- 도시계획이나 건축의 경우 도시계획법에 의한 자치구 도시기본계획, 지구상세계획, 건축법에 의한 도시설계지구 등 자치구별 특성에 맞는 기본계획이 법정계획화 되었고 지구단위의 사업도 법제화되어 있어 교통부문에 도 지방화·분권화를 도모할 수 있는 계획체계의 법제화 필요성.

5.2. 제도의 법적 근거/ 구성내용/ 기본방향

자치구 교통개선사업계획이 제도화되기 위해서는 필요한 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 법적 근거의 마련은 법에 새로운 조항을 삽입하거나, 기존 법에 대한 하위법을 정비하는 방법으로 가능하다. 또한 제도가 제기능을 하기 위해서는 현재의 문제점을 파악하고, 외국의 제도화 사례를 참고로하여 제도를 구성하는 요소에 대한 정확한 제시가 필요하다. 마지막으로 제도를 구성하는 내용에 대한 일관성 있는 대안선택을 위해 제도의 기본방향을 제시하는 것이 필요하다. 본 절에서는 이와 같은 세 가지 사항에 대해 논의한다.

5.2.1. 법적 근거의 마련

현재의 법에는 구체적으로 자치구 교통개선계획을 수립하여야 한다는 조항이 없다. 다만 도시교통정비촉진법 제5조(도시교통정비기본계획의 수립)제2항(중심도시의 시장등은 당해 교통권역을 관할하는 ○○○에게 기본계획에 포함되는 광역교통망체계의 수립에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요청받은 ○○○는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.)의 규정을 이용하여 각 구청별 5개년 사업계획을 요구할 수 있고, 또한 도시교통정비촉진법 제9조에 근거한 도시교통정비시행계획 수립시 구별 5개년 계획을 반영시킬 수 있다.

보다 명시적으로 자치구교통개선계획을 제도화하기 위해서는 아래와 같은 대안에 대한 검토가 필요하다.

(1) 교통기본법의 제정

교통기본법을 제정하는 대안은 미국의 육상교통효율화법(ISTEA), 독일의 연방교통계획법(BVWP) 등과 같이 교통계획과 예산을 연계시킨 방식을 말한다. 이 방식은 국가전체의 교통계획을 하나의 통일된 체계로 구축하여 중앙정부가 추진하는 정책방향으로 교통계획을 수립하도록 유도하고 예산지원의 우선순위를 차등화하는 방식으로 가장 포괄적이고 효과가 큰 방안이라 할 수 있다.

그러나 이 방식을 도입하는데는 기존의 교통관련 계획체계를 근본적으로 개선하고, 예산회계법까지도 수정하는 입법을 하여야 한다는 측면에서 많은 시간을 필요로 하고 각 지방자치단체마다 처한 상황이 다르기 때문에 많은 논란이 예상된다. 따라서 장기적으로 검토가 필요한 사항이나, 서울시의 자치구 문제를 해결하는데는 시간적으로 큰 도움이 되지 않을 것으로 판단된다.

(2) 도시교통정비촉진법의 개정

이 방안은 현재 명시적으로 자치구 교통개선계획의 수립을 규정하고 있지 않은 도시교통정비촉진법 제5조를 개정하여 자치구도 계획을 수립하도록 법률에 명시하고, 또한 서울시에서는 개정된 법에 근거하여 시행조례를 제정하는 방안이다.

이 방안은 자치구의 교통개선계획수립을 명확하게 하여 법적인 구속력을 확보함으로써 자치구의 자발적인 교통개선이 어려운 현실을 감안할 때 계획

의 실효성이 높다는 장점이 있다. 또한, 도시교통정비촉진법 내에서 자치구 교통개선계획을 수립하도록 규정할 때, 계획내용이 도시교통정비기본계획의 범위에 포함되기 때문에 서울시의 교통목표에 부합될 수 있는 교통개선계획을 수립하게 되어 광역시와 기초자치단체간의 일관성있는 교통개선사업이 시행될 수 있고 또한 광역적인 교통사업을 시행하는 데도 용이한 방안이다.

다만, 이 방안을 적용하기 위해서는 도시교통정비촉진법이 전국 도시를 대상으로한 법이기 때문에 이 법을 개정하기 위해서는 다른 광역시의 계획능력을 고려해야하는 점과 도시교통정비기본계획의 내용이 사업내용과 예산의 연계를 엄격시키고 있지 않고 있다는 상황에서 현재 우리가 추진하고 있는 방향으로 개선하기 위해서는 여러 법조문의 수정이 불가피하다는 점 등 몇 가지의 고려사항이 있다. 따라서, 도시교통정비촉진법을 개정하는 방안은 계획수립 및 시행이 가장 명확한 반면 많은 시간이 소요될 것으로 예상된다.

(3) 서울시 조례를 제정

이 방안은 도시교통정비촉진법 제5조 (도시교통정비기본계획의 수립)제2항 (중심도시의 시장 등은 당해 교통권역을 관할하는 ○○○에게 기본계획에 포함되는 광역교통망체계의 수립에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요청 받은 ○○○는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다) 및 시행계획에 관련된 조항인 제9조를 법적인 근거로, 서울시에서 자치구 5개년 교통개선사업계획을 수립하고 확정된 내용을 서울시에 제출하도록 하는 서울시 시행조례를 제정하는 방법이다.

이 방안은 상위법의 개정 또는 제정 없이도 단시일 내에 제도화 할 수 있다는 장점이 있고, 서울시에서 자치구에 보조금을 차등지급할 경우 서울시의 주요정책 방향과 일치되는 방향으로 자치구의 교통사업을 유도할 수 있다는

장점이 있어서 광역적인 교통사업의 효율성을 높일 수 있는 장점이 있다.

그러나 자치구의 교통사업이 서울시의 정책방향에 많은 영향을 받을 수 있기 때문에 자치구의 실정에 맞는 사업을 독자적으로 추진하는데 어려움이 있고 도시교통정비촉진법 제5조의 내용이 자치구의 교통계획안을 서울시에서 승인해야 할 필요성이 없는데다가 교통개선사업에 대한 행정권한이 법적으로 위임되지 않고서는 서울시가 자치구에 대한 법적 구속력을 가지지 못하기 때문에 계획수립 자체가 불투명하고 계획안의 실현가능성이 미약하다는 단점이 있어 자치구 교통개선사업이 정착하는 것이 불확실한 방안이다.

(4) 구조례를 제정

이 방안은 자치구가 자체적으로 자치구 교통개선사업5개년 계획 수립을 의무화하여 구의회에서 예산심의시 계획안의 제출을 의무화하는 방안이다.

이 방안은 자치구의 실정에 맞게 자율적인 통제방안으로는 의의가 있을 수 있으나, 각 자치구별로 사정에 따라 구조례를 제정할 경우, 교통개선사업에 대한 이해도에 따라 실제로 제정이 어려움 경우가 많이 발생하여 바람직하지 못한 것으로 판단된다.

<표 5-1> 법적 근거 대안비교

대안	장점	단점
교통기본법 제정	중앙정부의 정책에 따라 계획목표를 유도할 수 있음. 우선순위에 따라 예산을 지원하기 때문에 영향력이 가장 포괄적이고 효과가 큼.	기존의 교통관련계획체계를 근본적으로 개선하고 예산회계법까지도 수정하는 입법절차를 거쳐야하기 때문에 많은 시간이 필요함.
도시교통정비촉진법 개정	계획수립이 명확함. 서울시와 자치구간의 일관성있는 계획수립 용이. 광역적인 교통사업시행 가능.	서울시를 제외한 다른 광역시의 동의를 얻기가 어렵고, 사업내용과 예산의 연계에 대한 법조문의 수정이 불가피.
서울시 조례 제정	상위법의 개정 또는 제정 없이 단시일 내에 제도화 가능. 자치구의 사업목적이 서울시의 정책방향과 부합되도록 유도가능.	자치구의 독자적인 사업추진이 어려움. 계획의 실현가능성이 미약. 행정권한이 법적으로 위임되지 않아서 법적인 구속력 미비.
구조례 제정	자치구의 실정에 맞는 자율적인 통제방안.	교통개선사업에 대한 자치구별로 이해도가 다르기 때문에 법 제정이 어려움.

(5) 대안의 선정

4가지 대안에 대한 분석결과 현실적으로 도시교통정비촉진법을 개정하고 그에 근거하여 서울시 시행조례를 만드는 방안이 확실성, 계획과 예산의 연계가능성, 광역적 교통개선효과라는 측면에서 가장 효과적인 방안으로 판단된다.

5.2.2. 제도구성요소 및 대안선택의 기본방향

제도의 기본구성 요소는 앞에서 논의된 현황 및 문제점에 대한 분석과 외국사례를 참조해 볼 때 다음과 같은 사항들로 구성되어야 한다:

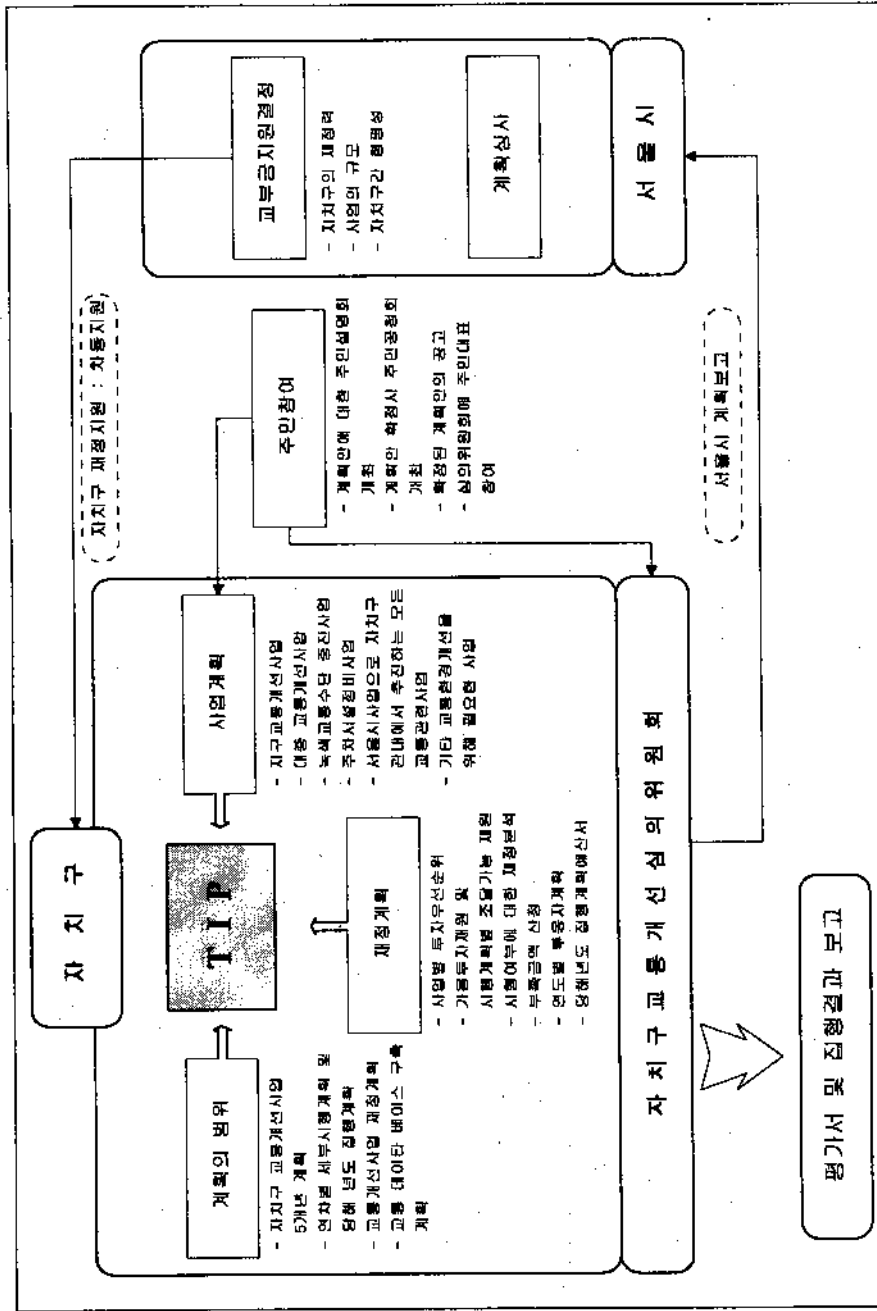
- 자치구 교통개선계획에 포함될 교통개선사업의 내용

- 교통개선사업의 내용을 실현시키는데 필요한 재정계획
- 계획을 입안/확정하고 사업을 추진하는데 필요한 조직 및 인력에 관한 사항
- 주민참여방안

각 구성요소에 대한 대안을 선택하는데 있어서 기본방향은 다음과 같이 설정한다.

- 계획안에 포함될 내용은 현재 자치구에서 실행하고 있는 교통개선사업을 가능한 한 최대한 수용하여 교통개선사업간의 유기적인 연관성을 가지고 예산의 배정이 이루어지도록 한다.
- 재정계획은 개선사업의 실현성을 높이도록 자치구에서 동원이 가능한 모든 재원을 기초로 하며, 예산의 효과적 사용을 위해 사업에 대한 투자우선순위를 명확히 하여야 한다. 사업의 실현가능성을 높이기 위해서는 재정계획이 연동화 계획으로 작성되어 매년 실제 집행예산을 작성하여야 한다. 서울시에서는 광역적으로 교통개선효과를 극대화하기 위해 예산에 대한 지원을 사업별로 차등화하며, 자치구는 독자적으로 교통사업에 귀속되는 재원을 개발하는 노력을 기울여야 한다.
- 조직 및 인력에 관하여는 가능한 한 계획안의 작성이 실현가능성과 전문성을 높일 수 있도록 구성되어야 한다.
- 주민참여는 가능한 한 계획의 수립, 확정 및 실현단계 등 모든 과정에서 참여가 보장되어야 한다.

자치구 교통개선사업의 제도화방안의 기본구상을 표현하면 다음 <그림 5-1>와 같다.



<그림 5-1> 자치구 5개년 교통개선사업계획 제도화의 기본구상

5.3. 계획대상사업 내용의 구성

현재 자치구에서 시행하고 있는 주요 교통개선사업을 내용별로 보면, 공간적으로 제한이 있으나 포괄적인 개선사업을 수행하는 지구교통개선사업(STM) 및 어린이통학로정비사업과 주차정비 및 확충사업, 대중교통서비스 개선사업, 이면도로 정비 개선사업, 교통사고다발지점개선사업, 정체지점개선사업 등으로 구분할 수 있다.

이들 교통개선사업은 행정적인 권한에 따라 다시 자치구 고유사무와 서울시 관련 사업으로 나눌 수 있다. 자치구 고유사무에는 노상주차장 설치관리, 노외주차장 설치관리, 주차안내표지판 설치관리 등에 관련된 사업들이 포함되고 그 외 도로폭 20미만도로의 신설 및 도로부속물의 설치·유지보수에 관련된 사업, 시내버스정류장의 설치 및 관리, 도로표지 설치 및 관리 등이다.

서울시 관련사업은 전적으로 법적으로 행정권한의 위임이 명시된 사업과 관행상 자치구에서 수행하도록 되어있는 사업들로 구성되어 있는데, 서울시 행정권한 위임조례에 의하면 시장은 사업을 위임하고자 할 때에는 필요한 예산을 배정하는 등 필요한 조치를 취하여야 한다고 규정되어 있다. 즉, 자치구 5개년 교통개선사업, 지구교통개선사업, 어린이 통학로개선사업 등 자치구 교통개선사업은 자치구 고유사무와 서울시 위임사업이 모두 포함되어 행정권한 상으로도 포괄적인 개선사업으로 사업내용을 명확히 구분하여 서울시 위임사업에 대해서는 재정지원의 당위성이 확보되어야 한다.

서울시에서는 자치구 5개년 교통개선사업 도입초기에 시정개발연구원의 「자치구 5개년 교통개선계획 도입방안 연구」 결과에 기초한 작성지침을 마련하여 대략적인 TIP의 사업내용을 제시하였다. 자치구 차원에서 실행이 가능하다고 판단한 사업내용은 다음 <표 5-2>와 같다.

<표 5-2> 자치구에서 실행 가능한 교통사업

분 야	세 부 개 선 내 용
1. 대중교통개선	<ul style="list-style-type: none"> ○서비스 개선 : 순환버스운행, 정류소개선, 버스베이 ○운행여건개선 : 전용차선설치 및 단속과 차고지확보 ○접근성 제고 : 지하철환승, 자전거통행로, 보행개선
2. 주차시설 및 운영개선	<ul style="list-style-type: none"> ○주차시설공급 : 공공주차공간, 주차구획선정비등 ○주차운영개선 : 거주자 주차우선제, 주차유료화
3. 이면도로정비개선	<ul style="list-style-type: none"> ○기능화 부여 : 집·분산, 생활도로, 지역도로기능부여 ○기능부합설계 : 일방통행, 보차분리, 주차공간 등 정비 ○운영기법도입 : 교통시설보강 및 정비, 안전표지, 표시
4. 교통안전시설개선	<ul style="list-style-type: none"> ○보차분리시설 : 보차구분시설 및 구획선 설치 ○교통사고감소 : 사고 많은 지점개선, 안전교육, 2분차단속 ○교통안전증진 : 과속방지시설, school zone 설정
5. 보행, 자전거 이용개선	<ul style="list-style-type: none"> ○보행환경개선 : 노상적치개선, 동선확보, 안내체계 ○자전거 개선 : 이용로 개설, 통행방법교육 및 홍보 ○시설접근향상 : 보행자우선동선체계 개발
6. 교통수요관리	<ul style="list-style-type: none"> ○지역주민관리 : 시단위정책이행(10부제, 함께타기 등) ○자체방안도입 : 기업체별 수요관리제 확대 적용
7. 가로정비 및 확충	<ul style="list-style-type: none"> ○간선도로체계 : 연계도로의 진출입구정비, 개선안건의 ○도로관리개선 : 표지판, 차선, 안전표시, 구조등 ○교통소통개선 : 이면도로정비, 일방통행제, 병목구간
8. 터미널 시설 및 정류소 개선	<ul style="list-style-type: none"> ○시설운영개선 : 진출입 및 내부동선, 연계수단 정비 ○정류소 개선 : 위치개선, 정류소설치, 질서유지
9. 교통류 관리	<ul style="list-style-type: none"> ○교통수요수용 : 통과교통원활대책 수립(체계개선) ○교통량 분산 : 미터링, 신호체계의 개선 ○상위계획검토 : 고속도로, 간선도로, 전용차선 등 고려
10. 지역교통정보체계구축	<ul style="list-style-type: none"> ○도로이용정보 : 가변교통전광판, 지역교통방송중계 ○주차정보체계 : 블록별 주차안내시스템

강남구의 TIP 5개년 사업은 이에 대한 모든 내용들을 총망라하여 사업내용에 포함시키고, 이 사업의 시행주체를 강남구와 서울시로 구분하고 있다<표 5-3 참조>. 그러나 강남구의 경우는 재정여건이 좋은 구이기 때문에 강남구 자체추진사업에서 서울시 위임사업에 대한 재정자원을 계획하지는 않았다.

<표 5-3> 강남구 TIP(인) 사업내용

사업내용		시행주체
지구교통 개선계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 46개 지구로 구분하여 연차별 지구교통개선사업 추진계획 및 당해연도 지구교통개선사업 기본계획 및 실시설계안 작성 	강남구
지구교통 개선계획 외 기타분야	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대중교통 : 역세권개발, 정류장시설 및 위치조정, 마을버스정비, 셔틀버스 운행 등 ○ 인간중심 : 일방통행, 자전거도로 관련, 표지판 정비, 펠리칸 식 횡단보도설치, 보행물설치 등 ○ 주 차 : 주차구획선 정비, 노상주차장 유료화검토, 주차공간 확충, 주차시설 입체화 등 	
교통용량 증대 방안측면	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교통체계 및 운영 ○ 소통애로구간 분석 및 단중기 개선방안 ○ 가로용량증대 	
기타분야	<ul style="list-style-type: none"> ○ 환승주차장 개선 및 개발 ○ 버스공영차고지 개발, 셔틀버스 노선신설 ○ 택시정류장 시설개선, 지역교통정보 구축, 다인승 전용차선설치 등 	

강남구 TIP 5개년 사업에서 시행하는 자치구 단위의 사업은 크게 지구교통개선사업과 지구교통개선사업외의 기타사업으로 구분되어 연차별로 시행되는 지구교통개선사업을 TIP 사업의 중심으로 하고 있으며 그외 자치구 관련 모든 교통개선사업을 대중교통사업, 인간중심사업, 주차사업으로 구분하여 자치구 전반에 걸쳐 계획수립하고자 하는 내용이다.

강남구 TIP 5개년 사업에서 제시된 서울시 추진계획사업은 TSM, 애로구간 개선, 교차로구조개선과 같은 교통용량증대방안, 기업체 교통수요관리방안, 버스공영차고지, 환승주차장, 전용차선, 터미널 주변 교통시설개선계획 등으로 구성되어 있는 것으로 광역적인 교통관리 차원에서 서울시에서 계획을 세워 추진하는 자치구 관련사업들이다. 이들 사업은 서울시 위임사무와 서울시 고유사무가 포함된 내용들이다.

앞서 살펴본 자치구에서 실행가능한 교통개선사업과 강남구 TIP 5개년 사업을 토대로하여 자치구 교통개선계획에 포함될 사업내용을 선정하는데 있어 2가지 대안에 대한 검토가 필요하다. 우선적으로, 제도화 추진의 배경이 된 지구교통사업(STM)의 실효성을 높이기 위해서 STM 중심으로 제도화를 하자는 방안과, 자치구에서 일어나는 모든 교통관련사업에 대해 계획하여 상위계획을 수립하는데 반영시키고자 하는 방안이 그것으로 각 방안의 주요내용과 장단점을 살펴보도록 한다.

(1) STM 중심

이 방안의 주요내용은 기존의 자치구에 관련된 모든 교통업무를 계획의 범위 속으로 포함시키는 것이 가장 바람직하나, 짧은 시일 내에 예산과 계획이 연계된 5개년 계획수립이 어려울 것으로 예상되므로 우선 1단계로 가장 시급성이 크고 자치구 단위 사업으로서 그 영역이 확실한 지구교통개선사업만을 계획하고 나머지 사업들은 자치구의 역량이 개선되는 사항을 봐서 점차적으로 계획체계내로 진입시키자는 것이다. 결국 기존에 예산을 배정 받아서 시행중인 사업은 구태여 제도화를 하지 않아도 예산확보나 지속성에 문제가 없으나 지구교통개선사업의 경우 제도화가 되지 않을 경우 사업자체가 없어질 우려가 있다는 이해에서 비롯된 안이다.

계획내용은 현재 지구교통개선사업에 포함되는 내용을 전면 수용하는 안으로 주요 개선분야와 개선내용은 다음과 같다.

<표 5-4> 지구 교통개선사업(STM)의 주요사업 내용

개선분야	개선내용
도로정비 및 소통개선	지구내 이면도로의 정비 · 기능별 체계 정립 : 집·분산도로, 생활도로, 지구도로기능의 확립 · 기능에 부합되는 설계 · 시설정비 및 운영기법도입 : 교통시설 보강 및 정비, 안전표지 및 표식정비
	가로정비 및 확충 · 간선도로와의 연계정비 : 간선도로망과의 연계도로 진출입구 정비, 개선안 건의 · 도로관리개선 : 도로표지판, 차선, 안전표시, 구조등 개선 · 교통소통개선 : 일방통행제, 병목구간 해소
교통안전 증진	교통안전시설 개선 · 보차분리시설 : 보차구분시설 및 구획선 설치 · 교차로 부근 교통안전시설 확충
	교통안전지구 설정 · 주거지 교통안전증진 : 과속방지시설, 교통정정지구도입, 속도규제 도입 · 학교지역 교통안전증진 : School Zone 설정, 차량진입제한
대중교통 이용증진	대중교통접근성 제고 · 역세권을 중심으로한 보행 및 자전거이용 루트 정비 및 개발 · 지하철과 버스정류장 환승체계 정비
보행 및 자전거 통행 환경개선	보행환경개선 · 보행공간의 확보:노상직치 개선, 동선확보 · 보행자 전용물 설치 · 주요시설 접근성 향상을 위해 보행자우선동선체계 개발
	자전거 통행환경의 개선 · 자전거 이용로 개설
주차시설 정비 및 주차운영 방법 개선	주차시설정비 · 각 지구내 이면도로 주차구획선 정비 · 불력단위의 공공주차공간 확보 · 사업지 주차시설의 정비
	주차시설의 확충 : 공공공지활용, 주차시설의 입체화 주차운영방법개선 · 거주자 우선주차제 도입 · 노상주차장 유료화 검토 · 조업주차지역 선정

그리고, 계획내용에 포함될 사항은:

- 지구별 연차별 시행계획
- 당해연도 시행사업에 대한 실시설계
- 당해연도 집행계획 등을 포함한다.

이 안의 장점은 현재 지구교통개선사업을 수행하는 과정에서 발생하는 문제를 신속하게 해결할 수 있어서 STM을 빠른 시일 내에 확대하는데 도움이 된다는 점이다. 그러나 단지 STM만으로 계획과 예산을 짚는 것이 사실상 번거로울 수 있고, 각종 사업간의 연관관계를 충분히 고려할 수 없다는 단점이 있다.

(2) 자치구관련 모든 교통사업중심

이 방안은 자치구에 관련된 모든 교통사업을 대상으로 계획안을 작성하여야 한다는 것이다. 지구교통개선사업은 물론 자치구 교통개선에 관련된 전반적인 내용을 포함하는 이 방안에서 제시하는 사업내용은;

- 지구교통개선사업
- 대중교통개선사업
- 보행 및 자전거통행 등 녹색교통수단 증진사업
- 주차정비사업
- 서울시 사업으로 자치구 관내에서 추진하는 모든 교통관련사업
- 기타 주민의 교통환경개선을 위해 필요한 사업 등으로서,
지구교통개선사업은 앞에서 정의한 것과 동일하다. 주요사업내용은 다음 표와 같다.

<표 5-5> 자치구 5개년 교통개선사업의 주요 사업내용

개선분야		개선내용
도로정비 및 소통개선	지구내 이면도로 의 정비	·기능별 체계 정립 : 집·분산도로, 생활도로, 지구도로기능의 확립 ·기능에 부합되는 설계 ·시설정비 및 운영기법도입 : 교통시설 보강 및 정비, 안전표지 및 표식정비 등
	가로정비 및 확충	·간선도로와의 연계정비 : 간선도로망과의 연계도로 진출입구 정비, 개선 안 건의 등 ·도로관리개선 : 도로표지판, 차선, 안전표시, 구조등 개선 등 ·교통소통개선 : 일방통행제, 병목구간 해소 등
교통안전 증진	교통안전 시설개선	·보차분리시설 : 보차구분시설 및 구획선 설치 등 ·교차로 부근 교통안전시설 확충
	교통안전 지구설정	·주거지 교통안전증진 : 과속방지시설, 교통진정지구도입, 속도규제 도입 등 ·학교지역 교통안전증진 : School Zone 설정, 차량진입제한 등
대중교통 이용증진	대중교통 접근성제고	·역세권을 중심으로한 보행 및 자전거이용 루트 정비 및 개발 ·지하철과 버스정류장 환승체계 정비
대중교통 개선사업 : 대중교통 이용증진	버스이용 증진방안	· 시내버스 및 마을버스 정류장 개선 · 지역순환버스 및 마을버스 노선조정 · 버스전용차선제 확대검토 · 버스안내체계 정비 · 버스 차고지 확보
보행 및 자전거동행 환경개선	보행환경 개선	· 보행공간의 확보·노상적치 개선, 동선확보 등 · 보행자 전용로 설치 · 보행자 안내체계 구축 · 주요시설 접근성 향상을 위해 보행자우선동선체계 개발
	자전거동행 환경의 개선	· 자전거 이용로 개설 · 자전거 보관소 설치 · 자전거도로 안내체계 구축 및 홍보
주차시설 정비 및 주차운영 방법 개선	주차시설 정비	· 각 지구내 이면도로 주차구획선 정비 · 불력단위의 공공주차공간 확보 · 사업지 주차시설의 정비 · 주차시설의 확충 : 공공공지활용, 주차시설의 입체화 등
	주차운영 방법개선	· 거주자 우선주차제 도입 · 노상주차장 유료화 검토 · 조업주차지역 선정 · 주차장 안내시스템 도입 · 주차관리 전담기구 설치
시사업으로 자치구에서 추진하는 교통관련사업		· 정체지점 개선사업 · 사고 많은 지점 개선사업 · 교차로 횡단보도 개선 · 교차로 기하구조 개선안

또한, 계획안에는

- 세부사업의 연차별 시행계획
- 세부시행계획별 기본설계
- 당해연도 시행사업에 대한 실시설계
- 당해연도 사업에 대한 집행계획 등의 사항이 포함된다.

이 방안의 장점은 사업대안간의 연관성을 고려하여 보다 실현가능성이 높은 계획안을 작성할 수 있고, 서울시에서 시행하는 자치구 교통관련 사업에 대해 자치구의 의사를 반영할 수 있기 때문에 상향식 계획안을 마련할 수 있다는 장점이 있다. 문제점으로는 많은 교통사업에 대해 계획안을 작성하여야 하기 때문에 계획안의 작성과정이 복잡하고, 자치구의 많은 부서들의 의견이 일치하지 않을 경우 계획안의 성립이 이루어지기 어려운 경우도 있을 수 있다는 것이다.

<표 5-6> 계획대상사업 내용 구성 대안 비교

대안	장점	단점
STM 중심	발생하는 문제점을 신속하게 해결할 수 있어 STM을 빠른 시일 내에 확대할 수 있음.	다른 사업과의 연관성을 충분히 고려할 수 없음.
자치구 관련 모든 교통사업 중심	보다 실현가능성이 높은 계획안을 작성할 수 있음. 서울시에서 시행하는 자치구 관련사업에 대하여 자치구의 의사를 반영할 수 있어 상향식 계획안을 마련할 수 있음.	많은 교통사업에 대한 계획안을 작성하여야 하기 때문에 계획안의 작성과정이 복잡. 자치구의 많은 부서들간의 의견이 일치하지 않을 경우 계획안이 성립되기 어려움.

(3) 대안의 선정

앞의 기본방향에서도 언급되었듯이 자치구 교통개선사업 5개년 계획의 수립목적이 사업간의 연관성을 높이고, 상위계획에 자치구의 실정을 반영시킨다는 데 있기 때문에 계획안의 작성이 어려운 단점에도 불구하고 자치구에 관련된 모든 교통사업을 계획의 대상으로 함이 바람직 할 것으로 판단된다.

5.4. 재정계획

이 절에서는 자치구 교통개선계획의 실효성을 높이는데 가장 중요한 요인인 재정계획의 구성인자와 구성인자 중 투자의 우선순위 결정방법, 부족한 재원에 대한 서울시 지원방법 및 자체 재원발굴방안에 대해 논의한다.

5.4.1. 재정계획의 구성인자

자치구 교통개선사업계획이란 당해지역내의 교통문제해결을 위하여 교통사업의 내용을 제시하고 제반사업에 대해 재정여건을 감안한 연차별 투자계획을 수립하는 것을 주요 내용으로 하고 있기 때문에 재정계획의 중요성이 대단히 중요하다. 재정계획에 포함될 내용은 다음과 같이 요약될 수 있다:

- 교통사업의 부문별 투자효과분석
- 교통개선사업 비용 산출
- 사업별 투자의 우선순위 및 사업기간 결정
- 교통부문 투자 가용재원 전망
- 부족재원의 조달 방안
- 당해연도 투자사업의 선정 및 예산집행계획

5.4.2. 투자우선순위의 결정

투자우선순위를 정하는 것은 투자수요가 공급보다 큰 경우에 반드시 필요하다. 미국의 경우는 MTC에서 주정부로부터의 예산을 보조받기 위한 RTP를 작성할 때 City와 County에서 제출한 사업 중 예산보조를 받을 수 있는 사업을 투자우선순위에 따라 선정하는 단계를 거쳐야만 한다.

<표 5-7> 미국 RTP 투자우선순위 기준표

구분	항목
교통체계의 관리(30)	운영체계의 보수/개수 - 단기 대중교통계획에 따른 대중교통시설의 보수/개수 (보수시설별 사용연한 기준 및 수명연장) - 포장, 교량 및 기타도로체계에 관한 대안 운영체계이외 시설의 유지/보수 - 포장의 연한(시설의 설치에 따른 도로 등의 포장보수) 예측치 못한 사태에 대한 대응사업
도시교통체계의 효율성 및 개선을 위한 사업(30)	안전성/대중교통 안전 - 도로사업 - 대중교통사업 - 보행자 및 자전거 통행사업 혼잡완화 - 도로사업 - 대중교통사업 - 보행자 및 자전거 통행사업 효율성 제고 사업 물류사업
시설확대(15)	시설확대사업 - 수요(현재 발생하고 있는 수요처리가 우선순위에서 높음) - 도로사업 - 대중교통사업 - 화물환승시설 확대 - 자전거/보행통근자 시설 확대 교통축 확보
외부효과(25)	대기상태 개선 토지이용계획의 보완, 지역교통계획의 전략과의 부합 연료절약형 수단으로 분담구조 전환 장애자 대책 혼잡이외의 활동강화 부의효과([-]의 점수로 계산)

미국의 투자우선순위기준은 크게 교통체계의 관리, 도시교통체계의 효율성 및 개선을 위한 사업, 시설확대, 외부효과 등 4가지 구분되어 있고 이 네가지 구분을 여러 항목으로 나누어 적합한 점수를 부여하는 방식을 취하고 있다.

미국에서는 투자우선순위를 선정하는 데 있어 교통체계의 관리 및 효율성 등 경제성 제고라는 측면에 가장 큰 비중을 두고 있으며, 외부효과로서 에너지 절약형 및 대기상태 등을 고려하는 환경친화적인 정책에 우선순위를 두고 있음을 알고 있다. 또다른 외부효과로서 장애인 대책등을 고려하는 것은 본 연구의 투자우선순위 기준을 마련하는 데 있어 시사하는 점이 크다.

한편, 독일의 경우는 대상이 연방교통계획이므로 미국의 RTIP 작성시 적용하는 기준과는 다르게 투자우선순위기준이 상당히 거시적이면서 포괄적인 성격을 가진다.

<표 5-8> 독일의 BVMP 투자우선순위 기준표

구분	항목
경제성 평가항목	에너지 절감을 포함한 운행비 절감 접근성 향상 건설 및 운영기간동안 고용효과를 포함한 지역개발에서의 이점 교통안전향상을 위한 기여도 지방우회도로의 소요 및 휘발유 소비로 인한 환경공해 감소측면에서 건설비, 운행비, 유지비와 연관된 경제성 평가효과
환경위험의 추정을 통한 평가	새로운 교통시설건설 주변지역에 대해 생태학적 요소의 피해 건설길이가 10Km이상인 건설사업과 수로개발에 관련된 모든 Project 일반적으로 자연적인 요소에 비중을 두기 위한 충분한 정보와 대체효과, 분산효과, 피해정도 등
단지계획 (Town-Planni ng) 평가	중요한 개인건물 도로공간 단지공간내 도시공간과 건물의 배열 장소의 쾌적함 공간의 분리효과 예상효용성 도시행태 및 환경의 요소
추가기준	연방고속도로와 DB/DR에 대한 주요 간선철도간의 상호연관성에 대한 추가사항을 포함하는 것 도시권역의 연방간선도로와 도시고속철도와의 상호연관성에 대한 추가사 항을 포함하는 것

독일의 투자우선순위기준은 에너지절감들의 비용절감효과, 접근성향상, 고용효과등의 경제성평가와 생태학적 요소의 피해정도, 대규모 공사시 환경피해고려 등의 환경위험의 추정을 통한 평가, 단지계획평가, 추가기준으로 구분되어 있다.

독일의 투자우선순위기준에서 특이할 만한 사항은 우선 교통계획의 시행하고자 함에 있어 단지계획을 평가한다는 것이다. 교통체계의 효율성 제고와 함께 사람들이 피부로 직접 느낄 수 있는 공간인 단지계획을 평가함으로써 실질적으로 생활주변의 문제까지 고려할 수 있도록 평가기준의 범위를 광범위하게 설정하였음을 알 수 있다.

이러한 외국의 사례를 고찰하고 자치구의 실정을 고려하여 교통 부문에 대한 투자우선순위기준의 기본원칙으로 다음과 같이 설정하고자 한다.

- 조직 목적의 달성도가 높은 사업
- 교통개선사업의 공익적 효과가 큰 사업
- 투자비의 규모가 적은 사업
- 타 교통개선사업 긍정적 영향을 주는 사업
- 실천가능성이 높은 사업
- 주민의 호응도가 높은 사업

이를 좀더 자세히 사업의 내용과 연관지어 설정한 투자우선순위 결정기준은 크게 경제성 평가와 외부효과, 재정여건, 기타로 구분되며 경제성 평가에 대해서는 혼잡완화와 연료절약형 교통수단 도입으로 인한 직접적인 운행비용 절감효과뿐만아니라 안전시설의 설치 및 보수를 통한 안전성 제고, 교통축의 확립으로 접근성 제고 등 직·간접적으로 경제적 효과가 있는 항목으로 설정하였다. 또한, 교통개선사업의 외부효과로서 교통개선사업의 시행이 친환경적인 개발로의 전환도모와 광역적인 차원에서의 연계성 유지, 토지이용계획

의 보완여부 등이 기준으로 설정되었다. 또한, 자치구 교통개선사업이 주민생활과 밀접한 관계에 있음을 고려하여 주민이 적극적으로 교통개선사업에 동참하도록 유도할 수 있도록 주민의 호응도 및 자발적인 개선의지를 평가기준에 포함시켰다. 그리고 미국의 기준 중 장애인 대책 항목도 포함시켜 교통약자로서의 장애인들에 대한 계획의 우선순위가 높아질 수 있도록 설정하였다.

그리고 자치구 실정에서 가장 중요한 문제일 수 있는 사업투자비와 재정자립도 등의 재정여건과 부수적인 고려사항으로서 사업기간 동안 지역경제에 미치는 영향과 전년도 교통개선사업의 실적을 평가기준에 포함시켰다.

<표 5-9> 자치구 교통개선사업 투자우선순위 평가기준

구분	항목
경제성평가	<ul style="list-style-type: none"> · 운행비절감 : 에너지 절감효과 포함 - 혼잡완화 : 도로의 개·보수 <li style="padding-left: 20px;">대중교통시설의 개·보수 - 연료절약형 교통수단으로 통행분담구조 전환 · 안전성 제고 - 교통안전시설물의 개·보수 - 보행 및 자전거 통행환경 개선 - 교통운영체계의 정비 · 저투자 고효용의 경제적인 시책 시도 : 교통수요관리방안 도입 · 교통축 확보를 위한 교통시설의 확대 · 수익성있는 교통시설의 설치 및 운영
외부효과	<ul style="list-style-type: none"> · 환경친화적인 지역개발로의 전환 - 대기상태의 개선 - 생태학적인 요소의 피해정도 · 광역계획체계의 목적과의 일관성 유지 - 광역 지역개발계획 목표와의 부합여부 - 광역 교통계획 목표와의 부합여부 · 주민의 호응도 및 자발적인 개선의지 · 타 구의 토지이용계획 및 교통계획에 긍정적인 영향 · 토지이용계획의 보완 · 장애인 대책
재정여건	<ul style="list-style-type: none"> · 사업시행을 위한 투자사업비 · 자치구의 상대적인 재정자립도 및 교통부문 총 투자예산액 규모
기타	<ul style="list-style-type: none"> · 전년도 교통개선사업 실적 · 건설 및 운영기간 동안 지역경제상의 이점

5.4.3. 부족재원의 조달

자치구별 예산은 사업실시로 인해 직접적인 편익을 제공받는 지역의 사용자 부담금과 과세에 의해 우선적으로 재원을 조달토록 하는 것이 가장 바람직하다. 그러나 자치구간의 재정력의 차이로 어떤 구에서는 사업의 시행은 물론 사업계획마저도 마련하기 어려운 구가 있는 반면, 강남구와 같이 재정적 여건이 좋은 구에서는 자발적으로 자치구 5개년 교통개선사업계획을 수립하고, 학동공원블럭경우는 지구교통개선사업을 완료하여 사후평가까지 마친 실정이다. 따라서, 자치구에서 교통개선사업을 원활하고 형평성을 있게 수행하기 위해서는 서울시에서 적절한 기준에 따라 보조금을 지급할 수 있어야 하고, 자치구는 나름대로의 자원개발에 전력할 필요가 있다.

본 연구에서는 서울시의 교부금 차등지급 방안과 자치구의 자원개발방안에 대한 동시적인 안을 제시하고자 한다.

(1) 서울시 교부금의 차등지급

미국, 일본 등의 경우에는 예외 없이 지방교부금에 대한 차등지급기준이 설정되어 있다. 외국의 기준들은 중앙정부, 또는 광역정부의 정책방향에 부합되는 사업에 대해 보다 많은 보조금을 지급하도록 규정되어 있다. 대부분의 국가에서 1) 계속사업, 2) 환경을 개선하고 화석연료의 사용을 절약하는 사업, 3) 기존 시설을 효율적으로 유지관리하는 사업들에 대해 많은 보조금 비율을 책정하고 있는 것으로 나타나 있다.

서울시의 경우, 서울시 보조금 관리조례에 의거하여 서울시외의 단체에서 시행하는 사업에 대해서 보조금을 지급할 수 있다. 조례에 의하면 보조금이란 서울특별시외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 공익상·시책상의 필요에 따라 시가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기위하여 교부하는

자금으로 정의되었고, 보조대상으로는 1) 법률에 규정이 있는 경우, 2) 국가 보조재원에 의한 것으로 국가가 지정한 경우, 3) 시가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우로 규정되어 있다. 현재 보조금이 지원되고 있는 지구교통개선사업같은 자치구에서 시행하는 교통개선사업은 보조대상 중 3항에 해당하는 사업으로 사업시행예산 중 자치구의 예산부족금액만큼을 보조하는 방안으로 지원되고 있는데, 보조금의 총액규모는 정해져 있지만 재정을 지원하는 나름대로의 기준은 현재 구체화되어 있지 못하다.

현재 서울시의 보조대상기준은 구체화되지 못한 채, 시가 권장하는 사업이라는 포괄적인 기준만을 제시하고 있는 실정에서 모든 자치구에서 TIP사업이 활발히 진행되기 위해서는 서울시에서 교통개선사업에 대한 명확한 보조금 지원방안이 전제되어야 한다. 서울시에서 추진하는 정책방향을 명확히 하여 재정을 지원하는 사업과 사업별 차등지원안 등이 전제된다면, 자치구에서는 그에 부합되는 교통개선사업을 적극적으로 시행하고자하는 일련의 과정을 거치면서 자치구 교통개선사업이 자치구의 재정형편에 크게 좌우되지 않고 원활하게 시행될 것은 자명한 일이다.

그러나 자치구 교통개선사업에 대해 경험이 적은 현실을 감안할 때, 사업의 내용을 미리 규정하고 이에 대한 재정을 차등적으로 지원한다는 것을 법제화하기에는 사업시행자체가 성공적인 결과를 가져오기도 전에 시행착오가 발생할 우려가 있다. 따라서, 현재는 자치구 교통개선사업을 체계적으로 시행하여 적용하는데 1차적인 성공을 거두는 것에 염두를 두어 서울시의 보조금지원은 현재 시행되고 있는 절차를 크게 바꾸지 않는 범위 내에서 시행할 수 있는 방안으로 제시하여야 한다.

현 정책의 방향을 고려해 볼 때, 서울시에서는 다음 사업에 대하여 우선적으로 재정지원을 하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

1) 계속사업과 완공사업

- 2) 자치단체의 환경과 안전을 유지하는 사업
- 3) 기존시설의 개선, 기투자액의 보전 및 유지, 관리비용을 절감시키는 사업.
- 4) 지구교통개선사업과 같이 자치구민의 교통환경의 종합적 개선사업
- 5) 교통혼잡완화에 대한 기여도가 높은 사업

또한 자치구 재정지원상황을 고려하여 사업의 시행예산과 구청의 재정능력, 사업의 수행실적 및 향후 자치구 교통개선사업의 계획, 자치구간의 형평성 등을 고려하여 자치구단위의 지원비율을 결정하도록 한다. 그러나 보다 자세한 보조금 지원비율은 상세한 검토 후 시행규칙으로 정하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

(2) 자체적 자원조달 방안

자치구의 자체적 자원조달을 위한 방안으로 자치구 교통사업특별회계의 설치방안을 들 수 있다. 교통개선사업의 시행시에는 공사예산이 막대하기 때문에 기존에 자치구에서 교통관련부서에 배당하던 예산으로는 사업시행예산을 충분히 확보하지 못하여 사업추진에 차질이 빚어지게 되므로 이에 대한 특별회계를 설치함으로써 원활한 사업추진을 도모해야 한다. 또한 세입에 의한 예산의 확보만으로는 한계가 있고 자치구마다 세입의 차이가 심하기 때문에 자치구의 예산확보를 위한 부차적인 방안을 도입하여야 한다.

① 자치구 교통사업특별회계 설치

구청에 교통사업특별회계 설치하고 주차장특별회계를 통합운영하여 자치구의 특별회계재원을 대폭적으로 확보하는 방안이다. 이 방안을 실행하기 위해서는 도시교통정비촉진법 제 22조 제1항을 개정하고, 주차장법 제21조의 2항 개정하여야 한다. 이와 같이 개선할 경우 구청별 연간 10~15억 이상의 교통재원을 추가적으로 확보할 수 있을 것으로 예상된다.

<표 5-10> 도시교통정비촉진법 제22조 및 시행규칙 제 9조 개정-설치근거

현 행	개 정
<p>법제22조(지방도시교통사업특별회계의 설치) ①기본계획의 시행 및 도시교통의 개선에 필요한 재원을 확보하고, 이를 효율적으로 운용·관리하기 위하여 도시교통정비지역안에 소재하는 서울특별시·직할시 및 시에 지방도시교통사업특별회계(이하“특별회계”라 한다)를 설치할 수 있다.</p> <p>② 제 1항의 규정에 의한 특별회계는 당해 도시교통정비지역을 관할하는 시장등이 교통부령이 정하는 기준에 따라 운용·관리한다.</p>	<p>법제22조(-----)①----- -----시·시 및 구(자치구에 한한다)에-----</p>
<p>규칙제9조(지방도시교통사업특별회계의 운용기준) ②시장등은 수입금의 제1항제4조의 규정에 의한 사업에 사용하고자 하는 경우에는 사전에 교통부장관과 협의하여야 한다.</p>	<p>규칙제9조(-----) ②서울특별시·직할시·시장 및 구청장은-----</p>

<표 5-11> 주차장법 제21조의2 제 7항 개정-재원활용확대

현 행	개 정
<p>법제21조의2(주차장특별회계의 설치등) ⑦시장은 당해지방자치단체에 도시교통정비촉진법에 의한 지방도시교통사업특별회계가 설치되어 있는 경우에는 동회계에 이 법에 의한 주차장 특별회계를 통합하여 운용할 수 있다.</p>	<p>법제21조의2(-----) ⑦시장 및 구청장은-----</p>

② 기타재원확보방안

자치구의 재정자립도가 60%수준에 미치지 못하는 현실을 감안할 때 단순히 세입에만 의존하는 방안외에 교통개선사업 예산을 지원할 수 있는 방안으로 민자유치 또는 지방채 발행 등과 같은 부차적인 방안도 함께 고려해 볼 수 있다.

5.5. 조직 및 인력충원

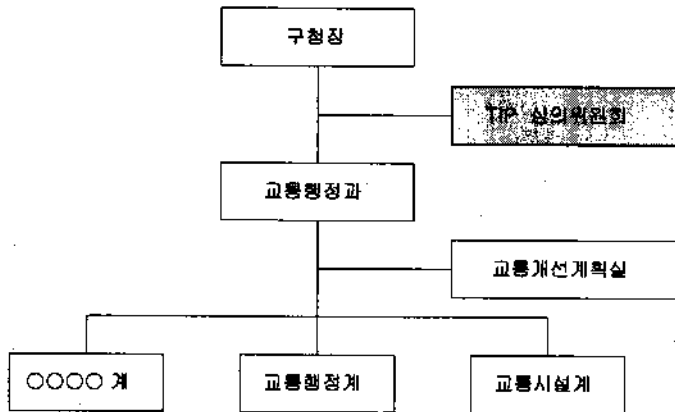
이제까지의 자치구의 교통사업은 공사의 계획과 예산의 배정, 시행주체가 분리되어 있어서 계획안이 마련된다고 하더라도 실천에 옮기기에는 많은 어려움이 있다. 현재 계획수립은 교통행정과, 교통시설공사는 서울지방경찰청, 예산배정은 예산과, 토목공사는 토목과에서 시행함으로써 공사 시행주체의 분리에 따른 공정지연, 예산확보의 어려움, 일관성 확보의 어려움 등이 나타나고 있다. 따라서 계획의 실효성을 높이기 위해서는 자치구 내에서 적절한 조직과 인력의 정비가 필요하다. 가능한 대안을 소개하고 장단점을 분석하면 다음과 같다.

(1) 교통행정과 산하의 전문가 조직(교통개선실) 활용

이 방안은 현재 자치구에서 수행하고 있는 것으로, 교통행정과 산하 교통개선실에서 자치구 5개년 교통개선계획을 수립하고, 지구교통개선사업을 추진하며, 기타 교통관련 업무에 대해 조언을 하는 방식에 새로이 계획안에 대한 심의·의결 기능을 하는 교통개선계획심의위원회를 첨가하는 방안이다.

심의위원회는 구청조직상의 위치를 구청장 소속하로 하여 자치구내 교통개선사업 관련 부처에 대하여 독립적인 권한을 행사할 수 있도록 한다. 또한 부구청장을 위원장으로 선출하고 실무자를 위원으로 참가시켜 상징적이고 형식적인 기구가 아닌 실질적으로 효력을 발휘할 수 있는 심의기관으로 위상을 정립하며, 교통개선사업에 주민의 의견이 충분히 반영되어 주민민원발생에 의한 사업시행이 중단되는 일이 없도록 주민대표자를 위원으로 추천할 수 있도록 한다. 우선, 위원회의 구성에 있어 실무진으로서 자치구의 예산, 교통행정, 토목담당 공무원과 교통안전시설등에 관계있는 관할 경찰공무원 등에 위원으로 선출될 자격이 주어지며, 주민대표로는 주민의 입장을 대변할 수 있는 각계의 대표, 즉 구의회의원, 시내버스 및 마을버스 운영자대표, 녹색어

머니화 등 자율적으로 조직된 지역내의 시민운동단체 대표, 지역 언론계 및 교육계 대표 등과 지역주민으로서 교통 및 도로, 도시계획에 관한 전문가 등을 위촉할 수 있도록 한다.

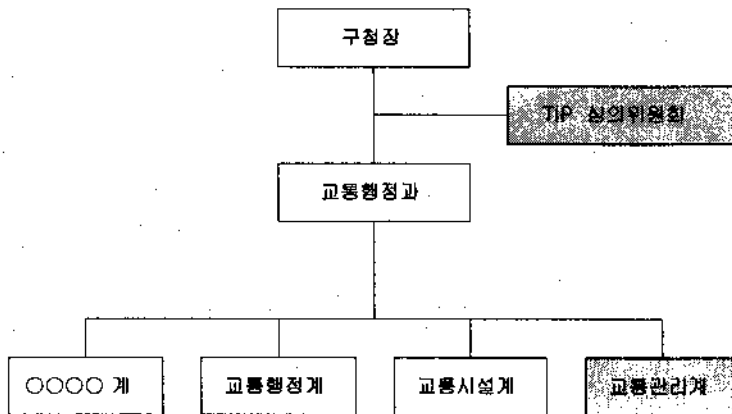


<그림 5-2> 교통행정과 산하의 전문직 활용

이 방안은 심의위원회 이외의 새로운 조직을 만들 필요가 없기 때문에 행정적으로 가장 손쉽고, 교통전문직들이 현재와 같이 다양한 조언기능을 계속 수행할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 교통개선실에서 직접적으로 예산을 집행할 수 없고 전문직을 대폭적으로 확보하는 것이 단기간에는 어렵기 때문에 기존 전문직들이 많은 반발이 예상된다.

(2) 교통행정과내 지구교통계의 신설

이 방안은 교통행정과내에 지구교통계를 신설하고, 계의 구성원에 전문직, 토목직 등을 포함시켜서 자치구교통개선5개년 계획의 수립과 지구교통개선사업실행을 전담하게 하는 방식으로 이 경우에는 전문직들은 결재권(계장)과 기안권을 갖게 된다. 또한, 앞서 1안과 마찬가지로 교통개선 심의위원회를 조직하여 계획안에 대한 심의/의결권을 행사하도록 한다.

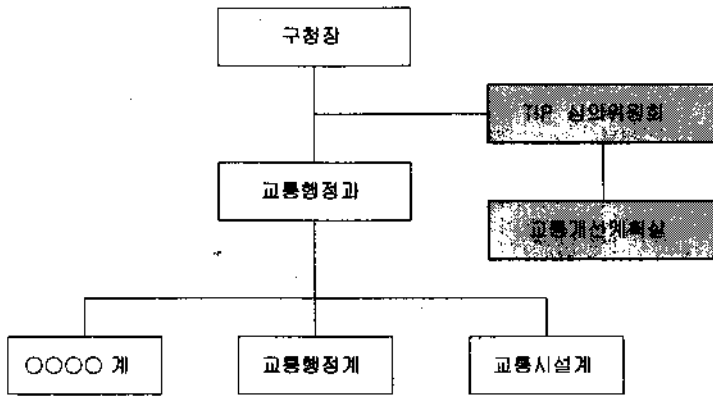


<그림 5-3> 교통행정과내 지구교통계의 신설

이 방안의 장점은 새로운 조직을 신설함으로써 예산의 배정이 원활하게 하고, 자치구내의 전문가조직을 활성화 할 수 있으며, 사업추진의 통합성, 지속성을 확보할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 계를 신설한다는 것이 기존 행정조직의 반발을 유도할 수 있는 문제가 있다.

(3) 자치구교통개선심의위원회를 구성하고 산하조직으로 교통개선실 운영

이 방안은 자치구 교통개선심의위원회를 설치하여 자치구 교통개선계획 내용에 대해 심의·의결 기능을 수행할 뿐만 아니라 심의위원회 산하로 교통개선실을 설치하고, 교통개선실에서는 자치구 교통개선계획을 입안까지 하는 방안이다. 이 방안에서 심의위원회의 구성은 1안과 동일하며, 심의위원회의 영향력이 교통개선계획에 대한 심의·의결뿐만 아니라 계획수립전과정에 확대되어 독립적이고, 실무적인 기구의 역할을 수행할 수 있다.



<그림 5-4> 자치구 교통개선 심의위원회를 구성, 교통개선실 운영

이 방안의 장점은 심의위원회를 교통과 관련된 부서의 책임자들로 구성할 경우 계획의 실현성을 가장 높일 수 있다는 장점이 있다. 그러나 위원회를 상설조직화 해야 한다는 문제점과 위원회 소속의 교통개선실의 기능이 타부서와 원활한 협조체계를 구성하는데 어려움이 있을 것으로 예상된다.

(4) 대안의 선택

현행의 행정조직의 특성을 크게 벗어나지 않고 조직을 구성할 수 있다는 측면에서 제2안이 가장 현실적 대안으로 판단된다.

5.6. 주민참여

이제까지 자치구에서 시행하고 있는 교통개선사업은 주민들의 복리에 직접적인 영향을 줌에도 불구하고 제도적으로 주민의 참여과정이 배제된 채 시행되어 왔다. 최근에 와서 시행되고 있는 지구교통개선사업의 경우 제도적으로 의무화되어 있지 않지만 지구교통개선사업이 지역주민의 생활과 밀접한

지구내 교통환경정비 사업으로 일방통행, 주차구획선 등의 내용이 민원의 소지가 많기 때문에 사업의 실행을 위해 주민공청회 및 설명회를 열어 의견수렴을 하고 있는 것이 현실이다.

하지만, 이를 통한 주민의견수렴은 주민을 행정 및 계획의 대상으로 한정하고 지역개발이라는 과제가 일부 전문가나 공무원에 대부분이 위임되어, 그 위임한 결과의 폐해에 대한 문제제기에서 비롯된 피해구제성의 의견수렴과정이라는 취약한 구조를 가지게 된다. 이는 아래로부터의 개혁이라는 지방분권, 지역자치의 대의에서 벗어나는 현상을 초래한다.

다시 말해서, 현재 자치구에서 수행하고 있는 교통개선사업들이 형식적인 주민공청회와 설명회, 사전조사로서의 설문조사 이외에 지역의 특성을 반영할 만한 통로를 발견하지 못하고 매너리즘에 빠진 이유가 주민참여의 부재에 있다고 볼 수 있다⁸⁾. 따라서, 향후 자치구 교통개선계획을 제도화된다면 필수적으로 주민들의 의견을 수렴할 수 있는 제도적 장치가 마련될 필요가 있다.

현실적으로 주민들의 의견을 최대한 수용하기 위해서는 주민대표가 계획안의 작성, 심의, 의결과정에 직접참여 하는 것이 가장 바람직하다. 따라서 새로 구성되는 심의위원회에 구의원과 주민대표로서 지역의 교통문제를 인식하고 이에 대한 창의적인 노력을 아끼지 않는 시민운동단체들의 대표를 참여시켜 행정주도, 혹은 행정주도·주민참여형의 일방적·수직적인 관계를 탈피하여 행정과 주민참여가 수평적인 관계를 형성할 수 있도록 제도적인 장치를 마련해야 한다.

또한 자치구단위 사업이 주민들에게 직접적인 이해관계가 있기 때문에 계획의 입안과정에서 주민설명회, 계획의 확정단계에서 주민공청회, 확정된 계획안에 대한 주민공고를 철저하게 이행하여 주민의 민원발생소지를 적극적으로 줄여 나가는데 주민과 자치행정이 적극 협력하여야 한다.

8)황경수·최정환, 지구교통개선사업의 방향과 새로운 사회시스템 형성, p.22

5.7. 조례안

제5장에 논의된 사항을 중심으로 도시교통정비촉진법 개정을 전제로 한 서울시 시행조례의 시안을 제시하면 아래와 같다.

자치구교통개선 5개년 계획 시행조례(안)

제1장 총칙

제1조(목적) 본 조례의 목적은 자치시대를 맞아 자치구의 실정에 맞는 교통개선사업을 수행하여 서울시의 광역사업과 연계된 자치구교통개선체계를 구축하기 위함이다

제2조(용어의 정의) 본 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. 자치구 교통개선사업 5개년 계획이라 함은 서울시 자치구에서 5개년 단위로 수립하는 교통개선계획과 투자예산제도를 연계하여 교통개선사업을 연차별로 실시하여 자치구 교통사업의 실효성을 증진시키는 계획을 말한다.
2. 지구교통개선사업은 각 자치구에서 블록단위로 시행하는 교통개선사업을 말한다.

제2장 계획의 범위 및 내용

제3조(계획의 범위) 계획의 범위는 다음과 같다.

1. 자치구 교통개선사업 5개년 계획
2. 연차별 세부시행계획 및 당해연도 집행계획(기본설계 및 부분실시설계)
3. 교통개선사업 재정계획(구재정 분석을 통한 연차별 세부투자예산계획 수립)
4. 교통데이터베이스 구축 계획

제4조(자치구 교통개선사업) 교통개선사업은 다음 각호의 사항으로 구성된다.

1. 지구교통개선사업

개선분야	개선내용
도로정비 및 소통개선	지구내 이면도로의 정비 · 기능별 체계 정립 : 집·분산도로, 생활도로, 지구도로기능의 확립 · 기능에 부합되는 설계 · 시설정비 및 운영기법도입 : 교통시설 보강 및 정비, 안전표지 및 표식정비
	가로정비 및 확충 · 간선도로와의 연계 : 간선도로망과의 연계도로 진출입구 정비, 개선안 건의 · 도로관리개선 : 도로표지판, 차선, 안전표시, 구조등 개선 · 교통소통개선 : 일방통행제, 병목구간 해소
교통안전 증진	교통안전시설 개선 · 보차분리시설 : 보차구분시설 및 구획선 설치 · 교차로 부근 교통안전시설 확충
	교통안전지구 설정 · 주거지 교통안전증진 : 과속방자시설, 교통진정지구도입, 속도규제 도입 · 학교지역 교통안전증진 : School Zone 설정, 차량진입제한
대중교통 이용증진	대중교통접근성 제고 · 역세권을 중심으로한 보행 및 자전거이용 루트 정비 및 개발 · 지하철과 버스정류장 환승체계 정비
보행 및 자전거 통행 환경개선	보행환경개선 · 보행공간의 확보:노상적치 개선, 동선확보 · 보행자 전용물 설치 · 주요시설 접근성 향상을 위해 보행자우선동선체계 개발
	자전거 통행환경의 개선 · 자전거 이용로 개설
주차시설 정비 및 주차운영 방법 개선	주차시설정비 · 각 지구내 이면도로 주차구획선 정비 · ब्ल럭단위의 공공주차공간 확보 · 사업지 주차시설의 정비
	주차시설의 확충 : 공공공지활용, 주차시설의 입체화 주차운영방법개선 · 거주자 우선주차제 도입 · 노상주차장 유료화 검토 · 조업주차지역 선정

2. 대중교통개선사업

개선분야	개선내용
대중교통 이용증진	버스이용증진 방안 · 시내버스 및 마을버스 정류장 개선 · 지역순환버스 및 마을버스 노선조정 · 버스전용차선제 확대검토 · 버스안내체계 정비 · 버스 차고지 확보
	대중교통접근성 제고 · 역세권을 중심으로한 보행 및 자전거이용 루트 정비 및 개발 · 지하철과 버스정류장 환승체계 정비

3. 녹색교통수단 증진사업

개선분야	개선내용
보행 및 자전거 통행 환경개선	보행환경개선 · 보행공간의 확보:노상적치 개선, 동선확보 · 보행자 전용물 설치 · 보행자 안내체계 구축 · 주요시설 접근성 향상을 위해 보행자우선등선체계 개발
	자전거 통행환경의 개선 · 자전거 아용로 개설 · 자전거 보관소 설치 · 자전거도로 안내체계 구축 및 홍보

4. 주차정비사업

개선분야	개선내용
주차시설 정비 및 주차운영 방법개선	주차시설정비 · 각 지구내 이면도로 주차구획선 정비 · 불력단위의 공공주차공간 확보 · 사업지 주차시설의 정비 · 주차시설의 확충 : 공공공지활용, 주차시설의 입체화
	주차운영방법개선 · 거주자 우선주차제 도입 · 노상주차장 유료화 검토 · 조업주차지역 선정 · 주차장 안내시스템 도입 · 주차관리 전담기구 설치

5. 서울시 사업으로 자치구관내에서 추진하는 모든 교통관련 사업

- 정체지점 개선사업
- 사고 많은 지점 개선사업
- 교차로 횡단보도 개선
- 교차로 기하구조 개선안

6. 기타 지구주민의 교통환경개선을 위해 필요한 사업

제4조의1(연차별 세부시행계획 및 당해연도 집행계획) 자치구 교통개선사업의 연차별시행계획 및 세부시행계획별 기본설계, 시행 가능한 부분에 대한 실시설계를 포함하는 당해연도 집행계획을 수립한다. 사업에 대한 우선순위는 서울시 시행지침을 참조로 구조례에서 정한다.

제4조의2(재정계획) 교통개선사업의 실행을 위해 사업에 필요한 비용을 산정하고, 사업별 투자우선순위를 정하며, 가용투자재원, 시행계획별 조달 가능한 재원을 발굴하여 사업의 시행여부에 대한 재정분석을 실시하고, 부족금액을 산정하며, 연도별 투융자계획을 수립하며, 당해연도 집행계획 예산서를 작성한다.

제4조의3(교통데이터베이스 구축) 계획수립에 필요한 자료를 수집하기 위하여 정기적으로 가구별 통행실태조사를 실시하고, 교통시설물 및 운영현황, 건축물 및 차량현황 등을 파악한다. 수집된 자료는 전산화한다.

제4조의4(상위계획) 자치구교통개선 5개년 계획은 서울시의 도시교통정비기본계획 등 상위계획의 내용과 상치되어서는 안된다.

제5조(계획의 보고 및 승인) 자치구 교통개선계획의 내용은 매년 1회 이상 본 청에 보고하여야 한다.

제3장 재원의 조달

제7조(재원의 구성) 교통개선계획의 수립 및 사업의 수행에 필요한 재원은 구청의 일반회계 및 특별회계 수입 및 기타수입을 기초로 함을 원칙으로 한다. 특별회계수입은 자치구 교통사업특별회계 수입과 주차장특별회계수

입의 함으로 구성된다.

제8조(교부금) 교통개선사업의 시행에 필요한 재원이 부족할 경우 서울시는 사업금액의 일정 부분을 지원할 수 있다. 교부금 지급기준은 자치구의 재정력, 사업의 규모, 자치구간의 형평성을 고려하여 정하고, 서울시는 교통특별회계 수입의 일정부분을 자치구 교통개선사업에 지원하여야 한다. 교부금의 지급기준과 교통특별회계의 지원규모는 규칙으로 정한다.

제9조(기타의 자원) 교통개선사업의 자원조달을 위해 자치구는 지방채를 발행하거나 민자유치를 적극적으로 추진하여야 한다.

제4장 자치구 교통개선계획 심의위원회

제10조(심의위원회의 구성) 교통개선계획의 타당성을 검증하고 심의를 통한 계획의 확정과 자치구내 교통개선에 관련된 주요 정책의 심의를 위해 구청장 소속하에 자치구 교통개선심의위원회를 둔다.

제11조(심의위원회의 구성) ① 자치구 교통개선심의위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함하여 17인 이내로 구성한다.

② 심의위원회의 위원장은 교통업무를 관장하는 부구청장이 되고, 부위원장은 도시정비국장이 된다.

③ 위원은 다음 각호의 자가 된다.

1. 심의위원회가 설치된 자치구의 예산, 교통행정, 토목담당 과장 및 당해 지역을 관할하는 경찰서 교통담당과장
2. 당해지역의 구의회 건설분과위 소속 구의원 2인 이내
3. 당해지역의 시내버스 및 마을 버스 운영자 대표
4. 심의위원회 위원장이 지역주민으로서 교통·도로에 관한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 임명 또는 위촉하는 자
5. 지역교통관련 시민운동단체 및 주민협의단체 대표, 지역언론계 대표, 교

육계 대표

제12조(심의위원회의 기능) 심의위원회는 다음 각 호에 대하여 심의·의결 또는 감독한다.

1. 자치구 5개년 교통개선계획의 중점 개선사업 선정에 관한 사항
2. 자치구 5개년 교통개선계획 및 연차별 시행계획의 수립 및 변경에 관한 사항
3. 당해연도 교통개선사업의 시행에 관한 사항
4. 자치구 5개년 교통개선계획 시행실적의 평가에 관한 사항
5. 기타 법령에 의하여 부여되는 사항

제13조(시행규칙) 기타 위원회에 관해 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제5장 주민참여

제14조(심의위원회에 주민참여) 심의위원회의 구성원으로 주민대표를 필수적으로 참여시켜야 한다.

제15조(계획안에 대한 설명회) 계획안의 수립과정에서 적어도 연간1회이상 계획의 기본방향 및 내용 등에 관해 주민설명회를 개최하여야 한다.

제16조(계획안의 확정시 주민공청회) 계획안을 확정하기 전에 반드시 주민공청회를 1회이상 개최하여 주민들의 의견을 수렴하여야 한다.

제17조(확정된 계획안의 공고) 확정된 계획안을 주민들에게 가장 알리기 쉬운 방법을 이용하여 1개월 이상 공고하여야 한다.

VI. 결론 및 정책건의

6.1. 결론

6.2. 정책건의

제6장 결론 및 정책건의

6.1 결론

본 연구의 목적은 자치시대를 맞아 자치구민의 교통환경을 개선하기 위해 자치구 교통개선계획을 제도화하는데 있다. 자치시대를 맞아 기존의 하향식 교통계획체계로는 자치구의 실정에 맞는 교통사업을 수행하는데 많은 어려움이 따른다. 그 이유는 기존의 서울시 본청위주의 교통계획은 자동차의 소통 위주의 간선도로 TSM, 이면도로 정비사업 등을 중심으로 사업내용이 구성되어 자치구민의 교통환경에 직접적인 영향을 주는 지구교통개선사업과 같은 사업을 수행하는데 많은 문제점을 안고 있기 때문이다.

현재 자치구에서 행하고 있는 교통관련사업에 대한 현황 분석결과, 법적으로 자치구 교통개선이 제도화되지 못한 관계로 사업에 필요한 예산을 확보하기가 어렵고, 교통사업을 계획하고 추진하는 전문성 있는 조직과 인력을 확보하는데 어려움이 있는 것으로 나타났다. 또한 자치구간의 재정력 및 교통사업의 중요성에 대한 인식의 차이는 구별로 지구교통개선사업을 실현에 옮기는데 많은 차이를 보이고 있으며, 구에 따라 자치구교통개선 5개년 계획의 수립여부에도 차이가 큰 것으로 현황조사 결과 밝혀졌다. 결국 자치시대의 교통사업을 원활하게 추진하기 위해서는 지구교통개선사업을 포함하여 기존에 구단위에서 수행하고 있는 교통사업을 체계적으로 계획하고 예산 및 조직을 확고히하여 교통사업의 질과 실천능력을 높일 필요성이 있다.

자치구 교통개선사업에 대해 외국사례를 검토한 결과 미국, 일본, 유럽 등의 선진국에서는 인간환경의 질을 중요시하는 기초자치단체 단위의 교통개선 계획이 제도화되어 있고, 기초자치단체의 교통사업에 대해 중앙정부 또는 광역지방정부로부터 자금지원이 가능하도록 되어 있다는 사실을 발견했다. 특히 보조금의 지급시 우선순위를 정하여 보다 환경친화적이고 인간으로서의

삶의 질과 안전을 향상시키는 사업 등이 효과적으로 추진될 수 있는 체계를 갖추고 있다는 사실을 파악했다.

서울시 차원에서 자치구단위 교통개선계획을 제도화하기 위해서는 우선적으로 1) 법적 근거 및 제도 구성요소, 대안선택의 기본방향을 명확히 하고, 2) 자치구 5개년 교통개선사업계획에 포함될 내용을 명시하며, 3) 교통개선사업을 구체화시키기 위한 재정계획의 내용을 정립하고, 4) 개선계획을 추진할 조직체계를 마련하고, 마지막으로 5) 주민참여 방안을 명확하게 하여야 한다.

제도화를 위한 법적 근거를 마련하는 방안은 미국, 독일과 같이 교통기본법을 제정하는 방안이나, 도시교통정비촉진법을 개정하여 자치구 단위 사업을 법제화하는 방법, 구조례를 제정하는 방법 등이었다. 이중 기존의 도시교통정비촉진법 관계규정을 개정하여 그 내용을 기반으로 서울시에서 조례를 제정하고 각 자치구에게 계획안을 제시하도록 요구하는 것이 합리적으로 제도화 할 수 있는 방법으로 선택되었다. 다음으로 제도의 구성요소는, 앞서도 언급되었지만, 계획에 포함될 내용, 재정계획, 조직 및 인력, 주민참여에 관한 사항으로 한정하였다. 대안선택의 기본방향은 기존에 자치구에서 실행하고 있는 방법을 최대한 수용한다는 취지에서, 교통개선사업간의 연관성을 높이고, 예산의 확보와 조직 및 인력의 정비를 통해 계획안의 실천성을 높이며, 주민들의 의견을 최대한 수렴한다는 방향에서 설정되었다.

계획안에 포함될 사업내용은 단순히 지구교통개선사업 만을 제도화하기 보다는, 보다 포괄적인 틀 속에서 계획안을 구성하는 것이 사업간의 유관성을 고려하여 지구교통개선사업의 실현가능성을 높일 수 있는 것이라는 판단 하에 가능한 한 기존 자치구에서 실행하고 있는 모든 교통관련 사업을 포함하도록 하였다. 사업내용은 자치구 고유사업, 서울시 위임사업, 서울시 사업 등으로 자치구 관내에서 일어나는 모든 교통사업을 포함한다.

재정계획의 내용은 1) 교통사업의 부문별 투자효과분석, 2) 교통개선사업

비용 산출, 3) 사업별 투자의 우선순위 및 사업기간 결정, 4) 교통부문 투자가용재원 전망, 5) 부족재원의 조달 방안, 6) 당해연도 투자사업의 선정 및 예산집행계획 등으로 구성된다. 투자의 우선순위에 관한 사항과 부족재원의 조달을 위한 서울시의 보조금 지급기준은 서울시 정책의 방향에 따라 유동적이기 때문에 외국의 사례를 참조로 규칙으로 정하도록 하였으며, 자체적인 재원조달방안으로 자치구교통사업특별회계의 설치와 주차특별회계와 교통사업특별회계의 통합, 기타 민자유치 및 지방채 발행 등을 제시하였다.

조직 및 인력에 관한 사항은 현행과 같이 자치구의 교통행정과 내에 교통개선실을 두고 실내의 교통전문직 들이 자치구 5개년 교통개선사업계획을 수립하고 그와 함께 지구교통개선사업(STM)을 수행하도록 하는 방안과, 교통행정과 내에 지구교통계를 신설하여 전문직, 토목직을 충원하여 지구교통사업을 전담하고 기존 교통개선실의 전문직들이 5개년계획을 수립하는 방안과, 자치구내 교통관련 책임자들과 전문가들의 중심으로 자치구 교통개선심의위원회를 상설조직으로 새로이 만들고 심의위원회 산하에 교통개선실을 두고 전문직들이 5개년계획의 수립과 지구교통개선사업을 수행하도록 하는 3가지 방안을 비교 검토하였다. 검토결과 지구교통계를 신설하는 방안이 예산의 안정적 확보 및 사업의 신속성을 높인다는 측면에서 가장 바람직한 방안으로 선택되었다.

마지막으로 자치구 교통개선계획이 주민들과 밀접한 이해관계가 있기 때문에 계획의 추진과정에서 주민참여를 제도화하는 방안을 제시하였다. 그 방안으로는 계획과정에 주민대표를 심의위원회에 참여시키고 심의위원회에서 계획을 확정하는 과정에 적극적으로 참여시키는 방안과, 계획과정에서 주민설명회를 개최하는 방안, 기존과 같이 확정된 계획에 대해 주민공청회를 개최하는 방법 등이 검토되었다. 제도의 특성을 고려할 때 가능한 모든 주민의 견수렴 절차가 수행되는 것이 주민들의 이익 최대한으로 반영될 수 있다고 판단되었다.

이와 같은 방식으로 자치구 교통개선계획을 제도화함으로써 기존 자치구 교통개선사업을 실행하는데 문제가 되었던 사업예산의 확보 문제, 계획수립에 대한 의견대립의 문제가 해결될 수 있고, 지치시대에 상응하는 교통서비스를 제공하는 기틀이 마련될 것이다. 더 나아가서 각 자치구별 제도가 서울시의 계획을 수립하는데 반영되어 상향식 계획체계가 정립되고, 서울시의 정책방향에 따라 보조금이 지급됨으로써 전체적인 교통서비스의 질을 향상시키는데 도움이 될 것으로 예상된다.

6.2. 정책건의

- 자치구교통개선계획 수립의 근거 마련(도시교통정비촉진법 제5조)
- 서울시 시행조례의 마련(서울시)
- 구청에 교통사업특별회계 설치(도시교통정비촉진법 제22조제1항 개정)
- 구청의 교통사업특별회계에 주차장특별회계 통합운영(주차장법 제21조 제2항 개정)
- 구청 교통행정과내에 지구교통계 신설
- 구청 전문직에게 결재권 부여
- 체계적이고 효율적인 사업시행을 위한 경찰의 교통업무를 지방자치단체로 이관

참 고 문 헌

참 고 문 헌

1. 도시교통정비촉진법
2. 교통안전법
3. 서울시, 현행자치법규집
4. 서울시, 예산개요, 1996
5. 신부용외, 지방자치단체의 교통정책, 매일경제신문사, 1995
6. 금기정역, 지구교통계획, 청문각, 1995
7. 김종민, 교통개선계획(TIP) 도입방안에 관한 연구, 홍익대학교 박사논문, 1996
8. 방우달, 자치구 교통개선사업 5개년계획(TIP)의 정립에 관한 연구, 서울시립대학교 석사논문, 1995
9. 이광훈, 자치구 교통개선사업의 향후 전망과 과제, 시민교통, PP. 4-7, 시민교통환경센터, 1996.1
10. 방우달·정점래, TIP의 효율적 수행을 위한 개선방안, 시민교통, PP. 8-19, 시민교통환경센터, 1996.1
11. 황경수·최정환, 지구교통개선 방향과 새로운 사회 시스템 형성, 시민교통, PP. 20-26, 시민교통환경센터, 1995
12. 김경철외 역, 녹색교통론, 서울시정개발연구원, 1994.
13. 서울시정개발연구원, 서울시 교통정비 기본계획 협력 연구, 1992
14. 서울시정개발연구원, 자치구 5개년 교통개선계획 도입방안 연구, 1993
15. 서울시정개발연구원, 지구도로설계 및 운영자침에 관한 연구, 1995
16. 서울시정개발연구원, 서초구 진로유통지구 교통개선사업 기본 및 실시설계, 1994. 3
17. 서울시정개발연구원, 강남구 학동공원지구 교통개선사업 기본설계,

1994. 4

18. 서울시정개발연구원, 구로구 한국수출산업공단지역 교통개선사업계획 수립 연구, 19 94. 5
19. 강남구, 강남구 교통개선사업 5개년 계획, 1996.1
20. 강남구, 강남구 TIP(안), 1996. 5
21. 강남구, 휘문고교지구 교통개선사업, 1995. 7
22. 동대문구, 동대문구청지구 교통개선사업 기본 및 실시설계, 1995. 12
23. 성북구, 성북구 성신여대지구 지구교통개선사업 기본 및 실시설계, 1995. 9
24. 영등포구, 대림3동 현대 APT 주변지구 교통개선사업 기본 및 실시설계, 1996. 3
25. 용산구, 용산구 보광지구 교통개선사업 기본 및 실시설계 1995. 1
26. 한국종합기술개발공사, 중구 광희지구 교통개선사업 기본계획 및 실시설계, 1995. 11
27. Southern California Association of Government, Regional Transportation Improvement Program, Final : Fiscal Year 1996/96-2002/03,

부 록

부록 1 : 자치구 교통개선사업 현황검토회의 결과

부록 2 : 서울특별시 자치구 교통문제해결을 위한 조례
설치건의

부록 3 : 자치구 교통개선사업(TIP) 5개년 계획 수립지침
(서울특별시 지침)

부록 4 : 자치구 교통개선사업의 시행에 관한 설문조사서

부록 1 : 자치구 교통개선사업 현황검토회의 결과

▣ 등상적인 업무, 업무추진 과정에서 비롯된 문제점

- 현재의 교통개선사업은 기본적인 item을 잡아서 체계적인 개선계획을 수립하는 것이 아니라 서울시의 지침대로 시행하거나 자치구에서는 주민민원 발생시 해결방편으로만 일시적으로 시행한다. 즉, 전체적인 개념을 포괄하는 계획라기보다는 단편적이면서 일시적인 사업만 실시하므로 전문직의 역할이 규정된 제도화가 시급하다.
- 시에서는 자치구의 실정을 파악하지 못한 채 학교앞 교통개선, 지구교통개선, 전용차선설치구간에 대한 지침이 하달되거나 구청장 등 자치단체장이 직접 접하게 되는 민원을 시정하는 즉흥적인 개선사업을 시행하게 되고 예산도 즉흥적으로 시행되고 있다. 또한 교통개선사업계획 수립후 심의과정 절차를 거치지 않고 직접 시행되고 있다.
- 자치구 교통개선사업을 TIP(Transportation Improvement Program)라고 할 때 Program이라는 개념에는 계획과 집행이 모두 포함되어 있어 사업이라고 해석하는 것은 부적절하다. 그리고 통상 STM(Site Traffic Management)라고 하는 지구교통개선계획은 BTM(Block Traffic Management)라고 수정해야한다고 생각한다.
- 교통개선계획실과 교통개선사업의 예산이 교통행정과 예산으로 편성되어 교통행정과장과 개인적인 우호관계가 보장되어야 한다는 부담감이 가중되고 있다.
- 버스노선확정, 이면도로정비, 주거지 주차허가제, 보차분리, 지하철 공사장 관리 등 이러한 사업이 서울시 교통국의 한 과에서 시행명령이 하달되어 실제 업무에서는 Bottom -Up방식의 사업시행이 이루어지지 못하고 있다. 구에서는 전문위원에게 위의 사업을 전담시키나 TIP사업에 중복되는 내용

이 있기 때문에 원래 목적의 TIP사업실시 때에는 사업의 당위성에 대한 설득력이 저하되는 경우가 발생한다.

- 일반행정직과 계약직의 갈등으로 표면적으로 전문직의 능력이 바로 판단될 수 있는 사업에 대해서만 실시요구하기도 한다.
- 민원이 발생했을 경우 일반직 공무원의 잦은 교체로 전문성이 결여되기 때문에 해결능력이 유지될 수 없다. 따라서, 구청 내 상주 실무자인 TIP위원이 해결할 수밖에 없는 실정이다.

▣ 예산확보 관련

- 교통개선계획실에 이용하는 예산은 소모품, 자체교통조사 등에 소모되는 예산으로서 자체적으로 요청할 수 있는 예산인 실예산과 교통개선사업의 사업예산이 있다. 사업예산은 교통행정과내의 교통시설계에서 처리할 수 있는 한계를 넘어서기 때문에 사업계획 수립 후 시행에 따른 예산요청에서 문제가 발생한다. 현재로는 예산체계확립에 대한 규정이 없다.
- 예산은 일반회계와 특별회계인 주차장 특별회계가 있다. 주차장특별회계는 주차장 조례(구조례)에 따라 주차장 관련사업에만 이용한다는 규정도 있고 TIP사업에 쓸 수도 있어 일부 구에서는 이용이 가능하다.
- 서울시에서 TIP사업을 위해 설치한 전용예산으로 서울시 교통사업 특별회계 설치조례가 있는데 이에 대한 권한은 서울시장에게만 속해있다. 이와 유사한 개념으로 구청장이 구청 내에 교통사업 특별회계를 설치할 수 있도록 하려는 시도가 있었다.
- 교통개선사업계획이 제도화되어야 행정직과의 협력이나 예산확보 등의 근거로 적용될 수 있다.
- 구청의 과단위로 예산이 집행되기 때문에 교통개선계획실의 예산은 별도로 설치되어 있지않다.

- TIP실이 개설되기 전에는 교통행정과의 예산이 1억정도였으나, 개설 후에 4억 7~8천으로 증가되어 구청내 다른 과와 조정해야하는 문제가 내재하고 있다. 또한 예산의 80%이상이 사업비에 해당하는 비용으로 이 사업비는 기존에서 유지되는 사업에 쓰이는 비용이다.

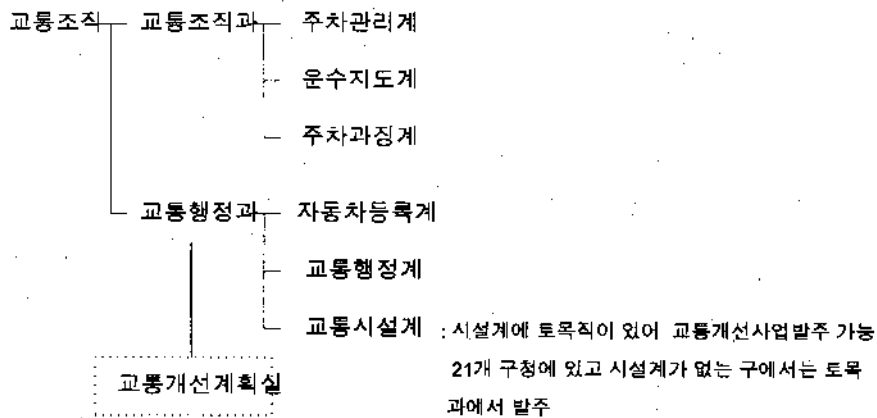
▣ 조직 내에서 일반직과의 관계

- 교통전문위원의 정원이 따로 정해져 있지 않고 전문위원의 직급이 해당되는 일반직의 직급의 정원에 포함되어있다. 초장기에는 예산만 확보된다면 전문위원을 채용하도록 되어 있었으나 현재는 가급- 5급, 나급- 6급, 다급- 7급에 해당되어 다급이 나급으로 승진할 수 있는 기회는 6급 공무원의 정원중 1자리(명)가 비는 경우에만 가능하다. 현실상 일반직 공무원과의 알력으로 거의 불가능하여 결과적으로는 승진의 한계가 있게 된다. 이러한 원인 때문에 전문위원의 이직율이 높아지고, 사기가 저하된다.
- 전문직은 자문의 역할을 수행하도록 하고 사업의 집행과 수행은 일반직 공무원이 하여야 하도록 일반직과 전문직의 관계에 대해서 구조례에서 명시해야한다.
- 전문직이 행정처리를 할 수 있도록 역할범위가 확대되어야 한다는 견해도 있다.
- 교통개선계획실이 교통행정과 소속으로 민원처리만을 시행하고 자문기관으로 직제될 수 없다면 일의 전문성이 결여되어 전문직이 평소 생각했던 역할과는 괴리가 생긴다.
- 출발 당시부터 급에 따라 전문직을 채용할 때 경력의 차이를 고려하지 않아 문제점이 발생한다. 또한, 전문직을 뽑을 경우 임시직으로 생각되는 사람이 많다. 행정직과 유사한 체계가 필요하다.
- 결재과정에서 기안지에 행정과장이나 계장,국장의 결재가 필요하나 행정

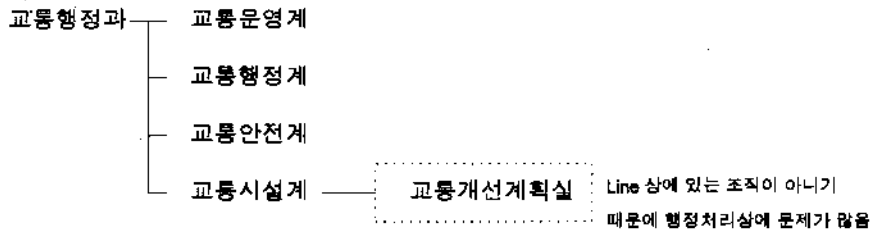
처리의 일정한 rule이 없기 때문에 문제가 발생한다. 결국 조직내의 결재 권을 가지고 있지는 못하지만 교통전문위원의 필요성을 일선 구청에서 느끼기 때문에 업무상 실무적인 입장에 있다.

- 최대 인원인 4명으로는 수행작업 자체에서 한계가 있다.
- 구청내의 교통관련사업의 심의시 시의원은 심의위원으로 참여가 가능하지만 TIP위원은 구조례에서 업무분장이 되어있지 않은 상태이다. 즉, 조직의 존재자체가 규정되어 있지않기 때문에 심의위원으로 참여하는 것이 불가능하다.
- 구청같은 관공서에서는 조직의 신설이 업무상 번거롭기 때문에 교통개선 계획실에 대한 규정이 없다. 즉, 업무가 규정되어야만 진정한 직제가 이루어 진다라고 말할 수 있다.
- 구청내에서 교통개선계획실의 위계 (영등포구, 서초구의 예)는 다음과 같다.

<영등포구>



<서초구>



▣ 제도화방안

○제도화의 형태 : 도시교통정비촉진법 상에서 당해연도와 계획내용이 명시되어야 한다.

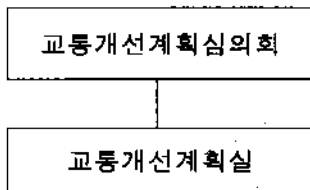
<대통령령> 광역시의 자치구가 계획을 수립할 수 있는 근거 마련

<건설교통부령> 광역단체장이 조례에서 정하는 바에 따라 계획수립

<서울시조례> 자치구 교통개선사업을 시행할 수 있는 조례로 만들어야 함.

○현행으로 수행이 불가능한 것은 아니지만 상위법에서 규정되는 방안이 바람직하다.

○제시안



- 직제 : 실제 소속을 부구청장 직속기관으로 하고 하부조직으로 교통행정과와 교통시설과를 두어야 함.

- 전문직의 신분보장(직제편성)이 되어야 함.

임용기간을 3년이라 규정하고 예산을 편성하여 임용.(예산편성 때

마다 재계약)

○ 예산

서울시에서 교통개선사업 특별회계(교부금)를 마련하고 각 자치구의 교통개선사업에 대한 교부금 지원기준을 설정하여 지원하는 방안을 마련한다.
(현재는 구청에서 총 30억의 교부금을 마련)

○ 구의 주차장 특별회계에 대해서 상위기관에서 사용방안을 규정한다.

현재 각 구의 주차장 특별회계는 상이한 현상을 보이고 있다. 구조례에 주차장관련사업에만 이용한다는 규정이 있는 경우에 따라 주차장 특별회계가 적채된 구가 있는 반면 주차장 건설사업에 이용되어 고갈된 경우도 있다.

○ 교통규제에 예산을 집행하도록 하도록 규정

○ 계획심의과정에서 예산집행도 심의한다.

○ 자치구 5개년 교통개선사업계획을 서울시 조례에 포함시킴.

■ 제도화의 내용

□ 사업주체

○ 자치구 5개년 교통개선계획의 심의위원회가 감독, 규제를 하고 교통개선계획실에서 계획수립하고, 집행은 행정부처에서 한다.

□ 사업내용(성격,범위)

→서울특별시 자치구 교통문제해결을 위한 조례설치 건의 참조

○ 제도화에 포함되어야 할 내용은 다음과 같다. 자치구 5개년 교통개선사업, 지구개선사업, 심의위원회의 강화

○ 집행절차는 지방채 발행이나 교부금을 주는 내용 등을 본청에서 판단·심의하고 이외의 모든 절차는 자치구에 집행한다.

□ 교부금의 지원기준(현행)

- 시설비요청 + 재정자립도 + 교통개선사업능력을 종합하여 기준을 설정한다.
- 교부금의 지원기준에 재정자립도를 반영하면 예산규모가 고려되지 않아 각 구의 다른 실정을 반영하지 못한다.
- 교부금의 지원기준에는 구청장의 투자의도와 시의 방침과의 적합성 여부도 포함하는데 교부금의 지원기준 설정을 본 연구의 내용에 포함시켜한다. 현재의 방식은 서울시에서 예산이 먼저 확정되고 사업비를 맞추어 나가기 때문에 사업계획에 제약이 따르게 되는데 절차과정이 현행과는 반대로 되어야 한다.

□ 예산의 집행

- 예산집행은 교통개선계획실에서 집행하도록 한다.

□ 평가

- 사업의 평가는 보고서 제출하고 사무평가를 한 후 심의위원회에서 심사하여 예산의 교부를 결정한다.

□ 업무의 영역

- 자치구 교통개선계획실에서 시행할 업무의 영역을 확실하게 규정하고 그 영역내용을 평가·심사할 수 있도록 함.

□ 제도화 양식

- 자치구 별로 조례를 설치하여 차별성을 주게 되면 혼돈이 발생하기 때문에 시조례로 먼저 설치하여야 한다.
- TIP와 BTM(STM)의 개념을 확실하게 하여 서울시와 관련이 많은 지를 결정하고 시조례나 구조례로 할 것을 결정하는 방안도 제시되어야 한다.

□ 계획의 영역과 체계설정

- 자치구 TIP와 서울시의 TIP에 대한 예산교부 및 확보방안까지 같이 마련하여 설정하여야 한다.

□ 인접구와의 관계

- 자치구에서 계획수립을 한 후 시에서 심의과정을 거칠 때 인접구와의 관계에 대한 조정안을 낸다.

□ 사업범위

- 자치구에서 수립한 계획중 반영이 안되는 계획인 많은데 이러한 내용은 업무범위에서 제한해야 한다.
- 자치구 5개년 계획은 자치구에 수립하고 시차원에서는 광범위한 영역을 설정하고 구차원에서 더 자세하게 계획수립한다.
- 자치구 교통개선계획법만 조례설정의 필요성에 대한 검토가 요구된다.
- 현재 자치구 교통개선사업의 범위는 폭 20M이하의 도로를 대상으로 하지만 자치구 내의 간선도로가 포함되는 경우에는 법적 근거가 마련되어 있지 않기 때문에 업무추진상 문제점 발생한다. 따라서, 도시교통정비촉진법에서 자치구에서 수행할 수 있는 사업의 범위를 수정하여 추가되어야 함.
- 차후 도로관리기준의 변화를 수용하여야 한다. 즉, 협의사항에서 안을 제시할 수 있는 기준·한계 등을 제시하여야 한다.

□ 업무의 영역

- 영역이 자치구내 관할 시설에만 국한될 수는 없기 때문에 교통관련제 반사항이 관련되어야 한다. 따라서 제도화양식은 시조례가 적합하다.
- 실질적으로 제도화하여 의무적으로 이루어 질 수 있는 부분을 선정하되 가능한한 자치구에서 수행할 수 있는 사항을 사업내용으로 하여야 한다. 제도화내용이 적은 상태에서 장래에 점차 확대시킨다는 안목으로, 현재 단계에서는 제한된 인력으로 할 수 있는 개선사업내용으로

제도화시키는 적합한 방안으로 사료된다. 또한, 자치구별로 자치구 교통개선사업(TIP)의 영역을 자유롭게 정의내려야 한다. 원래 TIP사업 도입 초창기에는 생활주변 교통문제의 해결방안으로서 의미였으나 지금의 개념은 미국식 TIP와 혼동된 것이다.

□ TIP위원의 활용방안

- 현재 TIP위원은 지역전문가로 정착되는 단계에 있다. 따라서 이렇게 유리한 조건을 이용할 수 있는 조례를 활성화시켜야 함.
- TIP위원의 기능을 자문위원의 기능이나, 교통개선사업계획수립 작성의 기능이나에 관한 논의를 결론지어야 한다.

부록 2 : 서울특별시 자치구 교통문제해결을 위한 조례 설치건의

1996. 3

서울특별시 자치구 교통개선 전문위원회

서울특별시 자치구 교통개선계획심의위원회 설치조례 및
서울특별시 자치구 교통개선계획실 규칙의 제안배경

본 건의는 지방자치시대의 도래에 따른 서울특별시 교통행정체계의 변화에 따라 기존의 자치구 교통문제 해결방법의 문제점을 분석하고 교통문제의 합리적인 해결을 위한 구체적인 접근방법을 제시하여 서울시 25개 자치구간의 상호 연계가 가능하고 일관성있는 교통개선계획을 수립할 수 있도록 함이 목적이다.

1. 자치구 교통계획수립 및 집행의 문제점

현행 도시교통정비촉진법에는 인구 10만명 이상의 도시는 교통정비기본계획을 수립하도록 하고 있으나 인구 40만명을 상회하는 자치구는 교통정비계획 수립이 의무화 되어있지 않아 계획수립이 어려운 실정으로 교통개선사업의 투자가 효율적으로 이루어지지 않고 있다. 또한 기존의 교통정비기본계획은 계획내용이 지나치게 포괄적이고 사업비 및 추진계획이

누락되거나 세부적이지 못하여 일선 집행기관에서 실질적인 사업추진에 활용되고 있지 못하는 경우가 있다. 교통정비계획 수립시 도시기본계획, 도시재정비계획, 중기재정계획 등 관련계획과 상호연계가 잘 이루어지지 않고 상위계획의 잦은 변경 및 시행시기의 불투명으로 수립된 교통정비계획의 시행이 부적절한 경우가 많으며 계획수립시 지역주민의 충분한 의견이 수렴되지 못하여 계획집행시 민원이 발생하는 사례가 많다.

한편 서울시 자치구는 계획수립의 당위성에도 불구하고 교통개선계획이 수립되어 있지 않기 때문에 일선사업시행부서의 경우 상급기관에서 지시하는 사업에 치중하거나 정성적인 판단에 의해 차기년도 사업예산을 반영하여 개선사업을 시행함에 따라 현장실정에 맞지 않는 사업의 시행, 소극적인 개선사업, 단기적인 효과기대, 부적절한 사업선정 및 우선순위 결정, 개선사업의 정치적 이용과 예산의 낭비등 많은 불합리한 문제점이 발생하고 있다.

2. 자치구 교통개선5개년계획(TIP)의 수립 및 확정

계획은 수립하는 주체에 의하여 다양한 방법과 형태를 나타낼 수 있으므로 동일한 광역생활권내에 속해있는 자치단체들이 각각 계획을 수립할 경우 각 계획간 상호연계가 가능하도록 하여야 한다. 그러므로 모든 자치단체의 계획수립 방법을 통일하여야 할 필요가 있다. 전술한 바와 같이 인구 10만명 이상의 시에서 수립되고 있는 기존의 교통정비 기본계획은 계획내용이 지나치게 포괄적이고 사업비 및 추진계획이 누락되거나 세부적이지 못하여 일선 집행기관에서 실질적인 사업추진에 활용되고 있지 못하는 문제점과 계획수립시 도시기본계획, 도시재정비계획, 중기재정계획 등 관련계획과의 상호연계가 잘 이루어지지 않는 문제점을 보완하기 위하여 교통개선사업의 당해연도 집행계획 수립시 시설부문 개선은 기본설계, 운

영부문 개선은 구체적인 운영계획 작성을 의무화하고 필요시 실시설계를 첨부하도록 한다. 관련계획검토시 예산이 책정되어 사업시행이 분명한 계획에 한하여만 관련부분을 연계도록 하여 수립된 교통개선사업계획의 실효성을 높인다.

자치구 교통개선계획은 구청장의 주관하에 자치구 교통개선계획실에서 수립하되 구청내 모든 부서의 교통관련 사업계획을 취합하여 사업집행시 일관성 있는 통제가 가능하도록 하여야 하며 교통개선사업의 실질적인 시행이 가능하도록 사업별 세부투자예산 확보계획(Capital improvement Program)의 수립을 위한 자치구의 교통관련 재정분석이 계획의 내용에 포함되어야 한다. 자치구에서 시행하기 어려운 대규모 사업계획의 경우는 서울시에 지원을 요청하되 자치구에서 구체적인 계획을 수립하여 사업비를 교부금, 양여금, 지방채, 민자유치 등으로 충당할 수 있도록 하고 이러한 자치구로부터 상정된 사업의 타당성, 자원조달방법 및 부담율 등을 상급기관이 검토후 결정하여야 한다. 교통개선사업비의 교부금을 계획의 합리성과 정책적인 판단에 의하여 지원하여야 하며 이와같은 자치구의 실정이 감안된 계획을 기초(Bottom Up)로 한 상급기관의 교통정비투자계획이 수립되어야만 시행타당성이 검증된 광역교통계획 수립이 가능하다.

수립된 자치구 교통개선계획의 타당성 여부를 검증하고 강력한 사업시행의 근거를 마련하기 위하여 심의를 통한 계획의 확정 필요하다. 심의위원회는 기획예산담당자, 지역교통전문가, 지역주민대표등 계획의 실질적인 검증이 가능한 인사를 포함하여 구성하는 것이 적합하며 자치구에서 확정된 계획은 서울시에서 자원부문 사업계획을 최종검토 후 확정하여야 한다.

3. 자치구 교통개선 5개년계획(TIP) 수립지침

별첨자료 참조

4. 결론

교통계획은 소수정략가의 목표성취 수단이 되어서는 안된다. 현재의 문제점을 분석하고 미래의 상황을 예측하여 합리적인 계획을 수립하는 것이 다수임의 공감대를 형성할 수 있고 이러한 계획이 무리 없이 시행될 수 있다. 계획은 있으나 시행방법, 시기, 예산 등이 구체화되지 않으며 문제 해결을 위한 당초의 의도가 왜곡될 수 있다. 책정된 예산이 불용액으로 차기년도에 이월되거나 예산반영시 과다한 사업비를 책정하는 등의 문제는 구체화 되지 못한 계획에 원인이 있다.

서울시를 단일 규모로 볼 경우 시전체의 세부적인 교통개선계획을 수립할 수 있는 규모가 아닌 교통정책을 수립하여야 하는 규모이다. 인구 10만명을 훨씬 상회하는 서울시의 25개 자치구가 자체 교통계획이 수립되어 있지 않아 서울시의 지시에 의하여 자치구 교통개선사업이 통제되는 문제로 시민의 피부에 와 닿는 지역교통개선이 미흡한 실정이다. 지방자치시대를 맞이하여 자치구의 교통개선계획수립의 당위성을 인식하고 현행 도시교통정비 촉진법의 개정으로 하루빨리 계획수립의 근거를 마련하여야 한다. 또한 계획의 실효성 제고를 위하여 사업별 투자예산을 포함한 계획을 수립하도록 하고 공개된 심의 위원회와 서울시의 확정절차를 거쳐 시민 모두가 공감할 수 있는 계획이 되어야 한다.

진술한 바와 같이 구체적인 계획이 5년단위로 수립되고 매년 주민의견 수렴 등 세부적인 연구를 통하여 계획이 갱신·작성되어 효율적인 집행이 이루어지기 위하여는 다음과 같이 계획심의 기구인 자치구 교통개선계획 심의위원회가 구성되어야 하며, 계획을 수립·상정하고 집행할 수 있는 자치구 교통개선계획실의 설치가 불가피하다.

서울특별시 자치구 교통개선계획 심의위원회 설치조례

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시 자치구의 교통부문에 대한 정책개발, 개선 계획 등을 자치구에서 심의의결 및 시행을 위하여 서울특별시 자치구 교통개선계획심 의위원회(이하 “위원회”라 한다)의 설치, 조직 및 운영의 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의의결 또는 감독한다.

1. 자치구 교통개선 5개년 계획 및 연차별 재정계획
2. 당해연도 교통개선계획
3. 위원장 또는 부위원장이 제출하는 교통개선에 관한 사항
4. 기타 법령에 의하여 부의되는 사항
5. 교통개선계획실의 운영

제3조(구성) ① 위원회는 위원장과 부위원장, 간사 각 1인을 포함하여 15인의 위원으로 구성한다. ② 위원장은 시의회 지역구위원이 되고 부위원장은 부구청장, 간사는 교통개선계획실장이 되며 위원은 각호의 자가 된다.

1. 도시정비국장
2. 건설국장
3. 기획예산과장
4. 교통행정과장
5. 구의회 건설분과위원장 외 1인
6. 경찰서 교통과장
7. 녹색어머니회 회장
8. 일반사내버스 운영자 대표
9. 상공회의소 대표
10. 지역교통전문가 2인

제4조(교통개선계획실) ① 위원회에 상정할 교통개선계획을 수립하고 위원회로부터 위임받은 사항을 처리하기 위하여 위원회에 교통개선계획실(이하 “교통실”이라한다)을 둔다. ② 교통실의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제5조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회의 회무를 통괄한다. ② 부위원장은 위원장을 보좌하며 위원장이 사고가 있을 때에는 그 직무를 대행한다.

제6조(위원회의 사무) 위원회의 사무는 교통실에서 처리한다.

제7조(회의) ① 위원회의 회의는 정기회의와 임시회의로 구분한다. ② 정기회의는 연 1회로 교통개선계획 심의시 개최하고 임시회의는 위원장 또는 부위원장이 필요하다고 인정할 때 수시로 소집할 수 있다. ③ 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개최하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. ④ 위원장은 가부동수인 경우에는 결정권을 가진다. ⑤ 심의사항이 경미하거나 위원장이 필요하다고 인정할 때에는 서면 심의로 회의에 갈음할 수 있다.

제8조(자료의 제출등) 위원장은 관내 특별지방행정기관과 단체 및 기타 관계인에 대하여 교통개선계획수립 및 연구에 필요한 자료의 제출 또는 제시를 요구할 수 있다.

제9조 (수당지급) 위원회에 출석한 위원중 공무원이 아닌 위원에게는 예산의 범위 내에서 수당을 지급할 수 있다.

제10조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 서울특별시 의회 구성일로부터 시행한다.

서울특별시 자치구 교통개선계획실 규칙

제1조(목적) 이규칙은 “서울특별시 자치구 교통개선계획 심의위원회 설치조례” 제4조 제2항에 의하여 서울특별시 자치구 교통개선계획실(이하 “교통실”이라한다)의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항을 규정하여 시행함을 목적으로 한다.

제2조(직무) 교통실은 다음 각호의 직무를 수행한다.

- ① 자치구 교통개선 5개년 계획 및 연차별 재정계획의 매년수립
- ② 당해연도 교통개선계획
- ③ 교통개선계획 심의위원회 위원장 또는 부위원장의 요청에 의한 교통개선대책의 수립
- ④ 수립된 계획 및 대책을 분야별 담당과장 협조로 시행
- ⑤ 계획 및 대책의 시행완료후 개선효과를 교통개선계획 심의위원회에 보고
- ⑥ 자치구내 사업 및 인허가 업무중 교통실장이 교통처리대책이 필요하다고 인정하는 경우 해당과장에게 교통처리 검토의견서 제출
- ⑦ 교통조사 및 관련자료 축적
- ⑧ 교통관련연구 및 자문

제3조(직제) 교통실은 부구청장 직속기구로 설치하고 하부조직으로 교통시설팀과 교통운영팀을 둔다.

제4조(정원) ① 교통실장(교통전문직) 1인

② 교통시설팀은 교통전문직 3인, 토목직 공무원(토목8급) 1인

③ 교통운영팀은 교통전문직 3인, 행정직 공무원(행정8급) 1인, 기능직 공무원(기능10급) 1인으로 구성한다.

제5조(대우) ① 교통실장은 교통전문직 “다”급 이상으로 보하고 대우는 지방

사무관 이상에 준한다.

② 교통전문직 공무원의 호칭은 “ 교통전문위원”으로 한다.

제6조(운영) ① 교통실장은 구청장(부구청장)의 명을 받아 교통개선계획 심의
위원회 및 교통실의 사무를 처리하며 소속공무원을 지휘감독
한다.

② 교통실장은 위원회, 의회 및 자치구 간부회의에 출석하여 자
치구 교통전반에 관하여 보고할 수 있다.

③ 교통전문직 공무원은 자치구 교통관련 각종 위원회의 위원이
될 수 있다.

제7조(결재) ① 교통실 업무의 결재는 담당자(전문직 또는 일반직), 교통실장,
부구청장, 구청장 순으로 한다.

② 교통업무중 협조업무의 관련부서 과정 , 국장의 협조서명을
받는다.

제8조(근무) ① 교통전문직 공무원은 여건에 따라 교통전문직이 근무하는 서
울특별시내 기관으로 순환근무할 수 있다.

② 교통실장은 소속공무원의 근무지내 출장 및 공무수행에 대한
전결권을 갖는다.

③ 교통전문직 공무원은 국내의 교통관련세미나 및 연수교육을
받을 수 있다.

제9조(근무실적평가) ① 교통전문직 공무원의 근무실적에 대한 평가자는 부구
청장이 된다.

② 기타 세부항목은 자치구 지방전문직 공무원 인사관리
규칙에 준한다.

제10조(채용계약) 교통전문직 공무원의 계약기간은 3년 (또는 3년 단위)으로
하되 승급 및 급여의 조정등 재계약사유 발생시 수시로 변경계약한다.

제11조(수당) 교통전문직 공무원의 수당은 지방공무원 수당규정이 정하는 바

에 의하여 이를 지급한다.

부 칙

이 규칙은 서울특별시 의회 구성일로부터 시행한다.

[별첨자료] 교통개선 5개년계획 수립지침(서초구 전문직 제안안)

계획의 목적

- 서울시 교통정비기본계획, 서초구 도시기본계획등 관련계획과 연계된 서초구 교통개선 집행계획수립
- 향후 5년간 시행할 교통개선사업의 연차별 집행계획 및 재정계획수립
- 교통관련자료의 전산화로 자료분석, 도면출력등 관리의 신속, 정확성제고

계획의 구분 및 범위

- 세부과업 1 : 교통조사 및 교통관리시스템(TMS) 구축
- 세부과업 2 : 교통개선사업 5개년 계획(목표년도 10면)
- 세부과업 3 : 연차별 세부시행계획 및 당해연도 집행계획(기본설계 및 부분실시설계)
- 세부과업 4 : 교통개선사업 부문별 재정계획(구 재정 분석을 통한 연차별 세부투자예산 수립)

계획의 내용

- <세부과업 1> 교통조사 및 교통관리시스템(TMS) 구축
- 각종 지표 및 자료수립, 정리
 - 각종 교통시설물 및 운영현황조사
 - 건축물 용도별 연상면적 및 차적조사(관련과 자료 이용)
 - 조사자료 전산화(시설문 : ACAD12, 운영현황 및 건축물 이용 현황 : Spreadsheet, Data-Base Program)
 - 가구별 통행실태조사

- 통단위 기종점 통행자료(O-D Matrix) 구축
- 주차수요 및 각종 교통수요예측(EMME/2 이용)
- 기타

<세부과업 2> 교통개선사업 5개년계획(목표년도 10년)

- 대중교통관련시설 개선 및 이용안내계획
- 셔틀버스노선 및 운영계획
- 보행안내체계 개선계획
- 자전거도로 설치계획
- 대중교통 전용도로(Transit Mall) 및 보행자 전용도로 (Pedestrian Mall) 개발계획
- 지구단위 교통개선사업계획 (BTM : Block Traffic Management)
- 주차시설정비 및 운영개선계획
- 보조간선도로 TSM계획
- 교차로 정비계획
- 교통운영 및 통제계획
- 터미널주변 교통시설 개선계획
- 교통수요관리계획
- 교통안전중진계획
- 기타 자치구 특성에 적합한 계획

<세부과업 3> 연차별 세부시행계획 및 당해연도 집행계획

(기본 및 부분실시설계)

- 세부과업 2의 각 부문별연차별 시행계획
- 세부시행계획별 기본설계

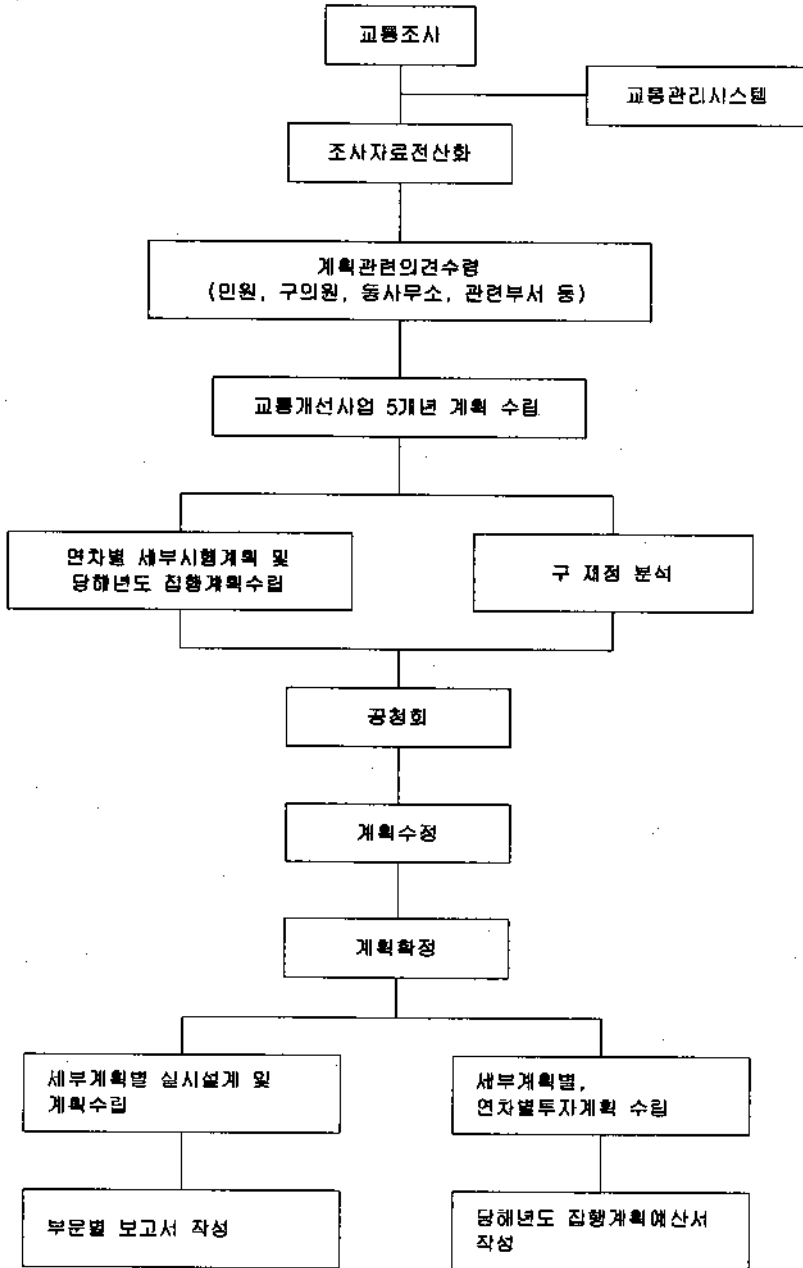
- 시행가능한 부분 실시설계
- 당해년도 집행계획

<세부과업 4> 교통개선사업 부문별 재정계획

(재무분석을 통한 연차별 세부투자 예산수립)

- 세부과업 3의 집행에 필요한 재정계획
- 각 시행계획별 조달가능 자원발굴(재정분석포함 : 재정분석 프로그램이용)
- 각 시행계획별 연차별 투융자계획(각종 교부금, 양여금, 지방채등 포함)
- 당해년도 집행계획 예산서 작성

과업추진절차



부록 3 : 자치구 교통개선사업(TIP) 5개년 계획 수립

지침(서울특별시 지침)

(1) TIP 5개년 시행계획 수립

1) 수립목적

- 교통문제의 복잡다양한 현상에 대한 지역적 대처기능 부여
: 본청은 광역교통, 구청은 지역교통에 중점
- 지방자치시대에 맞는 자치구 실정에 맞는 교통개선사업 수행
: 지역교통문제의 구청별 해결능력 배양
- 본청의 광역사업과 연계된 지역교통개선체계 구축
: 광역교통과 지역교통의 연계화 동시시행

2) 수립근거

- 도시교통정비 촉진법 제5조에 근거하여 수립된 서울시교통정비 기본계획에 의거, 구별 교통정비계획 수립
- 도시교통정비촉진법 제9조에 근거한 도시교통정비시행계획 수립시 구별 5개년 계획을 포함

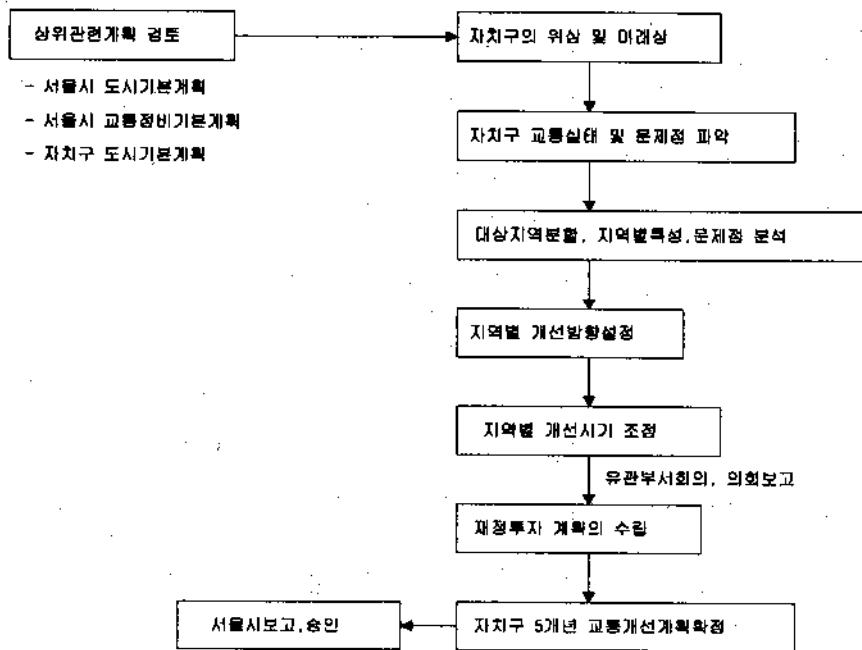
3) 수립방향

- “자치구 5개년 교통개선사업 도입방안 연구” 보고서 활용
- 연간 구청별 3개불력이상 선정개선사업 시행 : 연구용역기관 용역 및 구청자체 추진 병행
- 자치구 전문직 공무원 전담 수립
- 매년 연동화계획 수립, 행정·재정계획보완추진

4) 수립절차

- 수립자 : 구청장
- 사업기간 : 1995~1996(5년간 매년단위 연동화 계획수립)
- 대상지역 : 자치구 행정구역

<수립과정>



5) 지역(블록)별 우선순위 결정 방법

- 지역의 설정기준
 - 폭원 25m(중로이상)으로 둘러싸인 지역(4방 4교차로네)
 - 지역면적이 0.5km²(700m × 800m, 300m × 1,1km) 내외의 중블럭
 - 학교(초,중,고), 근린생활권, 하천, 산등 지형지를 활용
 - 버스터미널 지하철역을 중심으로 반경 500m 지역
- 지역우선순위 기준

-가중치 적용 : 구별 실정에 맞게 조정

- 국민학교 등 학교 주변지역
- 주택, 상가 밀집지역으로 낮시간대 유동인구 많은 지역
- 주변도로 및 교차로의 통행량이 많은 지역
- 이면도로에 외부차량의 주차행위가 많은 지역
- 인구밀도가 높고, 야간주차질서가 문란한 주택가지역등
- 아파트단지보다는 주택가 밀집지역
- 교통사고 많은 지점(발생빈도 등)

-지역별 특성분석후 가중치에 의한 순위결정

○ 우선순위결정

-관련계획(상위계획 및 관련계획등 종합검토)시행과 연계

- 상하수도 신설, 도시가스설치, 전기지중선, 도로포장등

-의회, 유관기관 및 동과 검토회의 개최

- 구청 Task Force 및 동장회의 상정 검토
- 구의회 : 우선순위 결정과 재원의 안정적 확보

6) 해당년도 개선방안

○ 시행시기결정 - 전년도 하반기(예산편성 병행)

-5개년 개선계획에서 수립된 연차별 계획에 의함

○ 예산반영내용- 연구 및 조사비(용역비),실시설계비

-기술용역단가 적용 편성

-연구 및 조사비에 지역주민 공청회비용포함

- * '94 시정연 기준 1개 블록당 4,000만원 내외

-개선공사비용 - 1개블럭 5억원 내외

- * '94 시정연 기준 4억원~8억원

○ 사업착수 - 당해연도 1,2월 이내 발주

- 용역발주시 - 기술용역발주
- 자체추진시 - 기술용역기준에 의거 자체발주
 - * 1개블럭이상은 반드시 전문직이 수행하여야 함.
- 사업기간(용역기간 및 자체추진기간)-4개월(상반기 완료)
 - 용역기간에 공청회실시 포함
- 개선사업시행 -당해년도 하반기 시행
 - 관련공사와 병행 추진을 원칙으로 함(상하수도, 토목, 가스등)

(2) TIP 사업추진 자원확보대책

- 현황
 - 구청별 년 3-4개 블록을 추진하기 위하여는 20억원 정도 소요
 - :연구용역비 1억 6천만원, 시설비 18억 4천만원
 - 구청에 교통관련사업을 시행하기 위하여 주차장특별회계가 설치되어 있으나 주차장 사업에만 사용할 수 있음.
 - : 연간 500억원 규모(구청별 20~50억)
 - : 실제 주차장사업의 용도가 많지 않아 대부분 잉여금처리
- 문제점
 - 주차장 사업특별회계는 주차장법에 의하여 설치되어 있어 타용도에 사용할 수 없음
- 대책 - 구청에 교통사업특별회계 설치
 - 설치근거 마련 :도시교통정비촉진법 제 22조 제1항 개정
 - : 설치대상에 자치구 포함
 - 주차장 특별회계 통합운영 : 주차장법 제21조의 2항 개정
 - : 본청 교통사업특별회계와 함께 구청도 통합운영 추진
 - 자원확보대책 : 구청별 10~15억 교통재원화 가능

: 교통유발부담금 징수 교부금(10%) : 15억원

: 자동차관리법 과징금,과태료 : 250억원

: 자동차 운수사업법 과태료 : 3억원

* 주차장특별회계 : 연간 500억원 규모

◎ 자치구 교통사업특별회계 설치 관련법규 개정사항

- 도시교통정비촉진법 제22조 및 시행규칙 제 9조 개정 - 설치근거
- 주차장법 제21조의2 제 7항 개정 - 자원활용확대

부록 4 : 자치구 교통개선사업의 시행에 관한 설문조사서

안녕하십니까? 저희 서울시정개발연구원 도시교통연구부에서는 1994년부터 각 자치구에 시행해온 「자치구 교통개선사업」의 제도화를 위한 틀을 마련하기 위하여 연구를 수행하고 있습니다. 이를 위해 저희 연구원에서는 각 자치구에서 집행하였거나 집행중 또는 계획하고 있는 사업의 실태를 보다 정확히 파악하기 위하여 추진실적 및 자체적인 평가에 대한 예비설문조사를 실시한 바 있습니다. 1차적인 조사 분석결과, 많은 구에서 교통개선사업수행을 위한 예산의 확보와 행정집행 절차상 어려움이 있는 것으로 판단되었습니다.

따라서 저희연구원에서는 자치구 교통개선사업의 과정과 그 어려움을 정확히 분석하여 새로운 정책을 제시하는데 귀 구의 의견을 필요로 합니다. 귀 구의 명확한 상황조사 하나 하나가 예산확보방안을 위한 대안제시를 포함하는 자치구 교통개선사업 제도화의 초석이 될 것입니다.

작성이 완료된 설문지는 **7월 31일까지** 서울시정개발연구원 도시교통연구부로 보내주시면 감사하겠습니다.

보내실 곳 : 서울시 강남구 삼성동 171
서울시정개발연구원 도시교통연구부
조준래 연구부장
전화번호 : 550-1079, 550-1070
팩스번호 : 563-5597
동 신 : 전라안 KOBV90

<유의 사항>

- 지구교통개선사업이 3건 이상인 경우는 가장 최근 사업에 대하여 작성해 주십시오.
- 기타 문의 사항은 담당자 박경아(550-1079)에게 연락하십시오.

이를 위한 자원은 어떻게 구성되어 있습니까?

총 액	구비(자체자원)		시비보조	국비보조	기타()
	일반회계	특별회계			
백만원	백만원	백만원	백만원	백만원	백만원

5. 귀 구에서 사업예산을 확보하면서 느꼈던 문제 가운데 가장 심각하다고 판단되는 항목부터 순위를 기입해 주십시오. (이외에 느끼신 문제점이 있으면 기타 항목에 적어 우선순위를 기입해 주십시오.)

내 용		우선순위	
		계획단계	공사단계
①	자치구의 자원부족		
②	예산지원부서 일반행정직의 교통개선사업에 대한 이해 부족		
③	법적 뒷받침이 이루어지지 않음		
④	서울시 교부금의 지원기준 불합리		
⑤	사업의 효과에 관한 우리나라 사례가 부족하기 때문에 결정권자가 투자예산에 대하여 의문제기		
⑥	교통개선사업의 예산규모가 큰데 별도의 예산이 비치되어 있지 않아 지속적인 사업시행이 불가능		
기타			

6. 다음은 사업예산을 집행하는 과정입니다. 위 사업에서 집행한 과정을 선정하여 주십시오.()

- ① 교통개선계획실에서 독립적으로 진행
- ② 교통개선계획실에서 교통행정과를 통해 진행
- ③ 교통행정과에서 진행
- ④ 기타 ()

7. 예산편성과정에서 가장 바람직하다고 생각되는 방법에 관하여 기입해 주십시오.

사업 2

1. 사업명 : _____ 사업기간 : _____

2. 위 구에서 위 사업을 시행한 주된 목적에 해당하는 3가지 항목을 선정하여 주십시오.

내 용	선택여부
이면도로의 도로기능강화	
교통시설정비	
교통운영기법의 도입	
도로기능에 부합한 가로 설계	
보행환경개선	
자전거 통행환경 개선	
주차시설의 적정공급	
주차운영방법 개선	
대중교통 접근성 제고	
거주지 및 학교지역 교통안전 증진	
차량과 보행자의 분리	
기타()	

3. 현재 위 사업의 진행상황은 어떻습니까? ()

- ① 계획안 작성 중 ② 공사시행 중(진척도 %)
- ③ 공사완료
- ④ 기타 ()

4. 위 사업의 예산규모는 얼마입니까?

총 _____ 백만원 (계획비 : _____ 백만원, 공사비 : _____ 백만원)

이를 위한 자원은 어떻게 구성되어 있습니까?

총 액	구비(자체자원)		시비보조	국비보조	기타()
	일반회계	특별회계			
백만원	백만원	백만원	백만원	백만원	백만원

5. 귀 구에서 사업예산을 확보하면서 느꼈던 문제 가운데 가장 심각하다고 판단되는 항목부터 순위를 기입해 주십시오. (이외에 느끼신 문제점이 있으면 기타 항목에 적어 우선순위를 기입해 주십시오.)

내 용	우선순위	
	계획단계	공사단계
① 자치구의 자원부족		
② 예산지원부서 일반행정직의 교통개선사업에 대한 이해 부족		
③ 법적 뒷받침이 이루어지지 않음		
④ 서울시 교부금의 지원기준 불합리		
⑤ 사업의 효과에 관한 우리나라 사례가 부족하기 때문에 결정권자가 투자예산에 대하여 의문제기		
⑥ 교통개선사업의 예산규모가 큰데 별도의 예산이 비치되어 있지 않아 지속적인 사업시행이 불가능		
기타		

6. 다음은 사업예산을 집행하는 과정입니다. 위 사업에서 집행한 과정을 선정하여 주십시오.()

- ① 교통개선계획실에서 독립적으로 진행
- ② 교통개선계획실에서 교통행정과를 통해 진행
- ③ 교통행정과에서 진행
- ④ 기타 ()

사업 3

1. 사업명 : _____ 사업기간 : _____

2. 귀 구에서 위 사업을 시행한 주된 목적에 해당하는 3가지 항목을 선정하여 주십시오.

내 용	선택여부
이면도로의 도로기능강화	
교통시설정비	
교통운영기법의 도입	
도로기능에 부합한 가로 설계	
보행환경개선	
자전거 통행환경 개선	
주차시설의 적정공급	
주차운영방법 개선	
대중교통 접근성 제고	
거주지 및 학교지역 교통안전 증진	
차량과 보행자의 분리	
기타()	

3. 현재 위 사업의 진행상황은 어떻습니까? ()

- ① 계획안 작성 중 ② 공사시행 중(진척도 %) ③ 공사완료
- ④ 기타 ()

4. 위 사업의 예산규모는 얼마입니까 ?

총 _____ 백만원 (계획비 : _____ 백만원, 공사비 : _____ 백만원)

이를 위한 재원은 어떻게 구성되어 있습니까?

총 액	구비(자체재원)		시비보조	국비보조	기타()
	일반회계	특별회계			
백만원	백만원	백만원	백만원	백만원	백만원

5. 귀 구에서 사업예산을 확보하면서 느꼈던 문제 가운데 가장 심각하다고 판단되는 항목부터 순위를 기입해 주십시오. (이외에 느끼신 문제점이 있으면 기타 항목에 적어 우선순위를 기입해 주십시오.)

내 용	우선순위	
	계획단계	공사단계
① 자치구의 자원부족		
② 예산지원부서 일반행정직의 교통개선사업에 대한 이해 부족		
③ 법적 뒷받침이 이루어지지 않음		
④ 서울시 교부금의 지원기준 불합리		
⑤ 사업의 효과에 관한 우리나라 사례가 부족하기 때문에 결정권자가 투자예산에 대하여 의문제기		
⑥ 교통개선사업의 예산규모가 큰데 별도의 예산이 비치되어 있지 않아 지속적인 사업시행이 불가능		
기타		

6. 다음은 사업예산을 집행하는 과정입니다. 위 사업에서 집행한 과정을 선정하여 주십시오.()

- ① 교통개선계획실에서 독립적으로 진행
- ② 교통개선계획실에서 교통행정과를 통해 진행
- ③ 교통행정과에서 진행
- ④ 기타 ()

▶ 귀 구에서 앞으로 가장 필요한 지구교통교통개선사업의 내용 중 3개를 선택하여 기록하여 주십시오.

(예산확보방안 및 사업비규모는 선정된 사업에 대해서만 기록하십시오.)

	사 업 내 용	선택내용	예산확보방안 및 사업비규모
①	이면도로의 도로기능강화		
②	교통시설정비		
③	교통운영기법의 도입		
④	도로 기능에 부합한 가로 설계		
⑤	보행환경개선		
⑥	자전거 통행환경 개선		
⑦	주차시설의 적점공급		
⑧	주차운영방법 개선		
⑨	대중교통 접근성 제고		
⑩	거주지 및 학교지역 교통안전 증진		
⑪	차량과 보행자의 분리		
기타			

◇ 예산확보방안

- ① 교통개선사업 특별회계 예산
- ② 구 교통행정과 예산
- ③ 구 교통행정과 예산과 서울시 지원예산
- ④ 서울시 지원예산
- ⑤ 기타 ()

자치구 5개년 교통개선사업

□ 귀 구에서 행하였거나 계획중인 자치구 5개년 교통개선사업에 관한 사항입니다.

1. 사업명 : _____ 사업기간 : _____

2. 귀 구에서 위 사업을 시행한 주된 목적에 해당하는 3가지 항목을 선정하여 주십시오.

내 용	선택여부
이면도로의 도로기능강화	
교통시설정비	
교통운영기법의 도입	
도로기능에 부합한 가로 설계	
보행환경개선	
자전거 등행환경 개선	
주차시설의 적정공급	
주차운영방법 개선	
대중교통 접근성 제고	
거주지 및 학교지역 교통안전 증진	
차량과 보행자의 분리	
자치구 교통 데이터 베이스 구축	
기타()	

3. 현재 위 사업의 진행상황은 어떻습니까? ()

- ① 계획안 작성 중 ② 공사시행 중(진척도 %) ③ 공사완료
 ④ 기타 ()

4. 위 사업의 예산규모는 얼마입니까 ?

총 _____ 백만원 (계획비 : _____ 백만원, 공사비 : _____ 백만원)

이를 위한 재원은 어떻게 구성되어 있습니까?

총액	구비(자체재원)		시비보조	국비보조	기타()
	일반회계	특별회계			
백만원	백만원	백만원	백만원	백만원	백만원

5. 귀 구에서 사업예산을 확보하면서 느꼈던 문제기운데 가장 심각하다고 판단되는 항목부터 순위를 기입해 주십시오. (이외에 느끼신 문제점이 있으면 기타 항목에 적어 우선순위를 기입해 주십시오.)

내 용	우선순위	
	계획단계	공사단계
① 자치구의 자원부족		
② 예산지원부서 일반행정직의 교통개선사업에 대한 이해부족		
③ 법적 뒷받침이 이루어지지 않음		
④ 서울시 교부금의 지원기준 불합리		
⑤ 사업의 효과에 관한 우리나라 사례가 부족하기 때문에 결정권자가 투자예산에 대하여 의문제기		
⑥ 교통개선사업의 예산규모가 큰데 별도의 예산이 비치되어 있지 않아 지속적인 사업시행이 불가능		
기타		

6. 다음은 사업예산을 집행하는 과정입니다. 위 사업에서 집행한 과정을 선정하여 주십시오.()

- ① 교통개선계획실에서 독립적으로 진행
- ② 교통개선계획실에서 교통행정과를 통해 진행
- ③ 교통행정과에서 진행
- ④ 기타 ()

7. 예산편성과정에서 가장 바람직하다고 생각되는 방법에 관하여 기입해 주십시오.

어린이 통학로 개선사업

□ 귀 구에서 행하였거나 계획중인 어린이 통학로 개선사업에 관한 사항입니다.

1. 사업명 : _____ 사업기간 : _____

2. 귀 구에서 위 사업을 시행한 주된 목적에 해당하는 3가지 항목을 선정하여 주십시오.

내 용	선택여부
이면도로의 도로기능강화	
교통시설정비	
교통운영기법의 도입	
도로기능에 부합한 가로 설계	
보행환경개선	
자전거 통행환경 개선	
주차시설의 적정공급	
주차운영방법 개선	
대중교통 접근성 제고	
거주지 및 학교지역 교통안전 증진	
차량과 보행자의 분리	
기타()	

3. 현재 위 사업의 진행상황은 어떻습니까? ()

- ① 계획안 작성 중 ② 공사시행 중(진척도 %) ③ 공사완료
④ 기타 ()

4. 위 사업의 예산규모는 얼마입니까?

총 _____ 백만원 (계획비 : _____ 백만원, 공사비 : _____ 백만원)

이를 위한 재원은 어떻게 구성되어 있습니까?

총 액	구비(자체재원)		시비보조	국비보조	기타()
	일반회계	특별회계			
백만원	백만원	백만원	백만원	백만원	백만원

5. 귀 구에서 사업예산을 확보하면서 느꼈던 문제 가운데 가장 심각하다고 판단되는 항목부터 순위를 기입해 주십시오. (이외에 느끼신 문제점이 있으면 기타 항목에 적어 우선순위를 기입해 주십시오.)

내 용	우선순위	
	계획단계	공사단계
① 자치구의 자원부족		
② 예산지원부서 일반행정직의 교통개선사업에 대한 이해 부족		
③ 법적 뒷받침이 이루어지지 않음		
④ 서울시 교부금의 지원기준 불합리		
⑤ 사업의 효과에 관한 우리나라 사례가 부족하기 때문에 결정권자가 투자예산에 대하여 의문제기		
⑥ 교통개선사업의 예산규모가 큰데 별도의 예산이 비치되어 있지 않아 지속적인 사업시행이 불가능		
기타		

6. 다음은 사업예산을 집행하는 과정입니다. 위 사업에서 집행한 과정을 선정하여 주십시오.()

- ① 교통개선계획실에서 독립적으로 진행
- ② 교통개선계획실에서 교통행정과를 통행 진행
- ③ 교통행정과에서 진행
- ④ 기타 ()

7. 예산편성과정에서 가장 바람직하다고 생각되는 방법에 관하여 기입해 주십시오.

예산편성 및 집행과정

■ 다음은 각 자치구의 일반적인 예산집행에 관한 내용입니다. 이에 대하여 귀 구의 의견을 기록하여 주십시오.

1. 귀 구의 지역개발비중 교통관리비는 얼마입니까?

- ① 1995 결 산 _____ 백만원
- ② 1996 예 산 _____ 백만원
- ③ 1996 추경예산 _____ 백만원

2. 귀 구의 1996년도 투자사업가운데 도로교통사업은 몇 건이며 자원조달은 어떻게 되고 있습니까?

	국비보조사업	시비보조사업	자체사업
건 수			
총사업액			
보조금액수			
규모가 가장 큰 사업명 3가지 및 액수	예) ○○도로개선사업 500 백만원	예) ○○지구교통개선사업 300 백만원	예) ○○지구 보행자 전용거리 조성 70 백만원

3. 귀 구의 주차장 특별회계의 규모는?

①

	세입	세출
1995 결 산		
1996 예 산		
1996 추경예산		

② 1995년도 주차장특별회계의 투자사업 중 규모가 가장 큰 3가지 사업을 명기
하시고 그 세출규모를 적어주십시오

예) ○○ 지구 주차장 건설사업 () 백만원

- ① _____
- ② _____
- ③ _____

4. 교통관련예산편성의 가장 큰 어려움은 무엇입니까?

예) 예산편성시 낮은 우선순위

- ① _____
- ② _____
- ③ _____

5. 교통관련세출의 가장 큰 어려움은 무엇입니까?

예) 주차장 특별회계 예산의 전용불가

- ① _____
- ② _____
- ③ _____

영문초록



SDI Research Series

Completion Report

Project Number	SDI 96-R-9
Title	A Study on the Introduction of Transportation Improvement Program for the Self-Governing Districts of Seoul
Project Period	February 1, 1996 - October 31, 1996
Department	Urban Transportation
Participation Staff	
Research-in-Charge	Cho, Joong-Rae(Transportation Director) Hwang, Kee-Yeon(Research Associate)
Research Staff	Park, Hyeon(Research Associate) Kum, Ki-Jeong(Visiting Research Associate) Park, Kyoung-A(Visiting Researcher)

Abstract

A Study on the Introduction of Transportation Improvement Program for the Self-Governing Districts of Seoul

The purpose of this study is to introduce Transportation Improvement Program for the self-Governing Districts of Seoul. Thrasher, District-level transportation projects, for instance, Site Traffic Management, have not been successful in terms of planning, financing, and citizen participation because District-level transportation planning was not legalized. The new TIP of District government is characterized as a comprehensive and systematic annual planning report through bottom-up processes and linked with detailed financial planning.

The content of this study consists of three parts. First, it discusses the current situations and identified problems of transportation programs undertaken by District government, in terms of program contents, planning process, financing, and implementation. Second, it reviewed foreign cases of District government level transportation planning, focused on legal status. Third, the study analyzed alternatives of major legal components of District TIP. The major components suggested here are composed of legal status, the scope of programs, finance, organization, and citizen participation.

The study findings are summarized as follows: 1) the problems of transportation programs conducted by self-governing districts of

Seoul are identified the shortage of program budget, inefficient organizational support, and insufficient qualified personnel. Those are caused because district-level planning is not legally enforced; 2) according to foreign case studies, transportation programs in District government level are planned by the law, and central and state government support the program budget unevenly to the district governments based on the standards set by them; 3) the study concludes, for introducing District-level TIP in Seoul, that relevant law should be amended to set the legal foundation, and that Seoul Metropolitan Government has to establish the financing rules to support each district unevenly, and that District government should create new line organization called STM department for STM implementation within Transportation Management bureau and Transportation Improvement Committee under the district mayor to approve the District TIP.

Table of Contents

Chapter 1. Introduction	1
1.1. Background and Objectives	1
1.2. Scope of Research	2
1.3. Research Method	4
1.4. Process	6
Chapter 2. Definition of TIP	7
2.1. Historic Development of TIP	7
2.2. Definition	8
Chapter 3. Current Situation and Problem of District TIP Implement	13
3.1. Survey of TIP Implementation	13
3.2. Current Situation	15
3.3. Procedure and Organization	21
3.4. Finance	25
3.5. Procedure of Planning	33
3.6. Effectiveness	35
3.7. Problem and Directions of District TIP Introduction	36
3.8. Summary	47
Chapter 4. Foreign Case Study	49

4.1. America	49
4.2. Japan	57
4.3. German	75
4.4. Netherlands	81
4.5. Summary	82
Chapter 5. Introduction of District TIP in Seoul	85
5.1. Necessity	85
5.2. Legal Basis/ Contents / Basic Directions	86
5.3. Contents of TIP Plan	91
5.4. Finance Plan	99
5.5. Organization and Personnel	108
5.6. Resident Participation	111
5.7. Seoul City Code	114
Chapter 6. Conclusion and Policy Suggestion	120
6.1. Conclusions	120
6.2. Policy Suggestion	122
Bibliography	122
Appendix 1 : Summary of District Transportation Specialist Meeting ...	127
Appendix 2 : Proposal of Seoul City Code for Solution of Transportation Problems in Self-governing Districts: suggested by Transportation Specialist in Self-government Districts	136