

보행환경을 위한 공공정책의 효과성

오성훈
건축도시공간연구소
연구위원

시민 모두를 위한 정책이 공공의 정책

정상적인 국가나 도시의 정책은 그곳에 살고 있는 시민사회 일반을 위한 것이다. 값비싼 개인 승용차를 운전하는 사람만을 위해서 도시공간을 구성한다거나, 자전거를 탈 수 있는 건강한 사람들만을 위해서 공공의 정책이 만들어져서는 안 된다는 의견에 대다수의 시민이 동의할 것이다.

공공의 정책은 공공공간이나 재정과 같은 공공의 자원을 어떻게 사용할 것인지를 결정하고, 시민들의 일상적인 활동에 규칙을 제공하며 나아가 사회적인 관점에서 개인적인 행동이 합리적인 결과를 거둘 수 있도록 유도하는 행위라 할 수 있다. 따라서 시민사회가 동의할 수 있는 해당 정책의 목표와, 정책목표에 달성했는지를 점검할 수 있는 정책지표, 그리고 정책을 수행하는 데 필요한 합리적이고 효율적인 정책수단이 제시되어야 한다. 이러한 논리는 공공정책의 정당성을 확보하는 근거이기도 하다.

확대되어 온 보행정책이 체감되지 않는 이유

지금까지 ‘보행자를 위한 도시정책이 확대 시행되어야 한다’는 의견에 대해 많은 전문가와 시민들 사이에서 공감대가 확산된 것은 어느 정도 사실이다. 그럼에도 보행자를 위한 정책에 대한 시민들의 불만은 여전하다.

그것은 보행자를 위한 정책의 목표와 그 목표를 검증할 수 있는 구체적인 지표, 그리고 그를 위해서 어떠한 정책적 수단을 동원해야 하는가에 대한 답변이 충분하지 않기 때문이다. 그 결과, 도시공간을 이용하는 보행자들이 누려야 할 것들이 아직도 마련되지 못하고 있다.

‘보행 테마파크 사업’의 한계

보행정책에 있어 이러한 문제가 지속되는 이유를 살펴보면, 여러 가지 이유로 인해 공공정책의 복잡성과 환류성이 충분히 고려되지 않기 때문이다. 보행자에 대한 배려, 보행환경의 전반적인 개선을 위한 정책적 시도는 기존의 도시정책이나 교통정책과 밀접한 관계를 가지고 있기 때문에, 정책적 변화가 없이 ‘이젠 우리도 다른 도시들처럼 보행도 고려해 볼까?’ 하는 정도의 접근으로는 보행환경의 실질적인 개선을 기대하기 어렵다.

하나의 정책 아이টে에 불과한 보행정책은 언제나 하나의 장식적이고 박제화된 프로젝트에 국한되기 쉽다. 따라서 도시의 몇몇 장소에 보행을 위한 환경을 만드는 것, 그것도 아주 비싸게 조성하는 것은 실제 생활 터전인 도시에서 이뤄지는 보행을 개선하기보다는 ‘보행 테마파크’로서의 성격을 강하게 가지게 된다. 물론 테마파크 같은 곳에서나마 그러한 경험을 하는 것 자체로도 가치가 있겠지만, 일상적인 삶의 공간 속에서 쾌적하고 안전하게 보행하도록 하는 것과는 매우 다르다.

추상화된 정책개념

바람직하고 편리하고 쾌적한 보행환경을 조성하겠다는 목표를 제시해 온 많은 사업들에도 불구하고 보행정책과 관련사업에서 언급되고 있는 개념들은 상당히 추상적이다.

이른바 좋은 보행환경을 조성한다는 데 반대할 사람은 없을 것이다. 하지만 좋은 보행환경을 조성하기 위해서 무엇을 바꾸어야 하고, 시간과 비용을 얼마나 들여야 하는가에 대한 구체적인 논의로 들어가면 양적인 측면과 질적인 측면의 고려사항과 정보가 너무나 부족하다. 그러므로 일단은 누구도 반대할 수 없는 선에서의 좋은 개념들을 내세우면서 정책과 사업이 집행된다. 관련 있는 기존의 제도나 정책의 변화가 수반되어야 함에도, 그러기에는 지금 수행해야 하는 정책의 목표와 대상·효과 등이 명확하거나 구체적으로(조작적으로나마) 정의되어 있지 않기 때문에 다른

정책들과의 조율이 그만큼 어려워질 수밖에 없다. 결국 다른 영역을 건드리지 않는 상태에서 정책과 사업을 수행하는 것으로 그치기 쉬운 것이다. 이러한 상황으로 볼 때, 보행정책은 아직 공공정책으로서의 성숙기에 들어서지 못했다고 보아야 한다.

과학과 도덕의 경계에 있는 보행정책

누구도 ‘보행자보다 차량이 우선되어야 한다’고 명시적으로 주장하기는 힘든 사회적 분위기가 있으나 보행정책은 상당히 추상적이고 마치 하나의 도덕처럼 여겨지고 있다.

예를 들면 차량에 대해서는 많은 정보가 수집되고 분석되고 판단의 근거가 제공되는 반면 많은 보행환경에 대해서는 매우 적은 정보만이 수집되고 분석되며, 대부분의 보행정책에는 충분한 판단의 근거가 제공되지 않는다.

따라서 정책목표를 과학적으로 수립하고 합리적으로 정책을 수행하는 것이 원천적으로 어렵다. 일반적인 보행관련 자료가 마련되어 있지 않아 개별적인 사업에 따라 그때그때 조야한 수준의 자료를 긁어모아야 하므로, 체계적인 보행환경에 대한 조사방법론이나 효율적인 분석기법 등에 대한 공부도 매번 실무 담당자의 몫으로 돌아가게 된다. 연구용역 등으로 보행환경에 대한 조사·분석을 새롭게 시도하고자 하면 다시 막대한 비용이 개별 사업에 얹혀지므로, 진지하게 이를 고민하다 보면 해당 사업 자체가 어려워지는 상황이 된다.

이러한 여건하에서 추진되는 보행관련 정책들은 과학적인 것이라기보다는 도덕적 신념으로 추진하는 공간적인 의식 같은 것에 가까워지기 쉽다. 인간사회에서 의식은 중요한 실체적 현실 앞에서는 간소화되거나 심지어 취소되기도 한다.

자료수집의 방향과 의미

보행환경과 보행행태에 대한 자료를 조사하고 분석하는 것은 자동차 교통을 분석하는 것에 비해서 복잡하고 미묘하다. 그 이유는 자동차의 통행에 비해 보행자의 통행이 더 복잡하고 미묘한 욕구를 담고 있기 때문이다.

따라서 기존처럼 자동차와 동일한 방식으로 보행자의 통행을 조사하고 분석하는 것으로 충분하다고 여긴다면, 그 분석 결과에 따라 제

시된 해결방안은 현실 속에서 별 도움이 안 될 가능성이 짙다. 그런 만큼 보행정책을 위한 자료체계는 무엇에서 시작해야 하는지 새로운 대안이 필요하다.

여기서 가장 중요한 점은 보행환경을 시민들이 살아가는 장으로, 삶의 질을 지지하는 기반시설로 여기는 것이다. 삶의 질을 지탱하는 중요한 임무를 보행환경에 할당하면, 보행정책의 방향은 시민들의 삶의 질이 현재 어떠하며, 어떠한 방향으로 개선할 것인가를 파악하는 가운데 결정될 수 있을 것이다.

개별적인 시나리오에 대한 고려

경제적 인간(Homo Economicus)처럼 하나의 학문에서 하나의 인간형을 설정하고, 그에 따른 모형을 통해 세상을 진단하고 대안을 마련하는 것이 전문 분야의 전형적인 흐름이다.

그렇다면 보행형 인간(Homo Spatiátor)을 상정하고, 그에 따른 진단과 대안을 만들 수 있을까? 우선 장거리 통근을 하는 회사원에게 매일 보행을 늘리려면 무엇이 필요한가를 생각할 수 있다. 학교와 학원을 오가는 학생들에게는 다른 대안이 요구될 것이다. 대형 마트에서 산더미같이 장을 보고, 아기를 유치원에서 데려다주고 데려오는 엄마들이 승용차 이용을 줄이기 위해서는 전혀 다른 접근이 필요하다. 주말에 간신히 짬을 낸 가족들이 들과 산으로, 동물원이나 테마파크로 갈 때 엄청난 교통체증에 직면하지 않도록 하기 위해서는 또 다른 방안이 필요할 것이다.

이 모든 방안은 보행의 양적인 증가를 도모하는 동시에 마지못해 힘들지만 어쩔 수 없이 보행을 선택하는 것이 아니라 더 쾌적하고 효율적이어서 보행을 선택할 수 있도록 보행환경의 질적인 제고가 이루어져야 한다. 각 지역마다, 그리고 대상마다 서로 다르면서도 함께 조합할 수 있는 많은 대안들이 가능할 것이다. 세부적인 시나리오에 대한 고려 없이 단일한 보행형 인간을 상정한 해법은 가능하지도 않고 실제로 제대로 작동되지 않을 가능성이 크다.

약한 고려 찾기와 탈영역의 필요성

정책적 대안이 제시된 문제보다 더 크다면 대안이 가지는 정책적인 가치는 크게 감소하기 마련이다. 구체적인 시나리오의 현황과 문제점을 분석

하고 나면 어느 지점이 이른바 ‘약한 고리’인지 판단하게 되고, 그에 따른 보행정책의 우선순위를 선정할 수 있을 것이다.

이 지점에서 지자체가 가지는 역량이 매우 중요하며, 중앙정부나 광역시의 차원에서는 수행하기 어려운 내용이 담기게 된다. 중앙이나 광역에서 이러저러한 기준과 대상을 정하고 시행하는 사업들은 각 지역의 약한 고리와는 무관하게 시행되며, 그만큼 지역사회 보행환경의 어려움을 해결하는 것에는 큰 도움이 되기가 어렵다.

각 지역 고유의 약한 고리를 찾아 집중적으로 보완할 수 있도록 하는 것이 매우 중요함에도 불구하고 이러한 보행정책을 수행하는 것은 현실적으로 매우 어렵다. 이는 지자체 내부에서도 쉽지 않은 것으로 보이는데, 시민들의 삶은 한 부서의 담당업무에만 국한되지 않으며, 보행정책도 기존 부서의 틀을 넘나들기 마련이다. 개별부서의 특정 사업 담당자에게만 보행정책을 맡겨 놓는다면 그 사업은 성공하더라도 또 하나의 보행 테마파크가 되기 십상이라는 것이다.

그러므로 일부 지자체의 경우처럼 보행정책에 대한 추진이 기존의 공간계획·교통계획·개발계획 등과 밀접한 연관을 가지도록 하면서, 종합적으로 삶의 질 차원에서의 환경개선을 도모하는 탈영역의 정책추진이 요구되는 상황이라 할 수 있다. 물론 약한 고리를 찾고, 그 가운데 영역을 넘어서는 일은 행정적인 비용이 요구되지만, 적절하게 관리될 경우 이전과는 비할 수 없는 세련된 정책적 가능성에 접근할 것으로 기대된다.

정책적 자산으로서의 상호신뢰

보행환경을 개선하는 공공의 노력이 효과를 거두기 위해서는 기존 관행과 제도의 변경이 요구된다. 따라서 많은 시민들과 관련 당국의 협력·협조가 이루어져야 하는데, 이러한 협치가 가능하기 위해서는 상호신뢰가 매우 중요하다. 특히 보행환경에 관련된 경우에는 모처럼 마련된 환경개선의 기회가 일부 주민의 반대나 이해부족, 관행의 의존 등으로 좌절되는 수가 적지 않다.

공공이 상호신뢰를 확보하기 위해서는 작은 사업부터 시작하면서 실질적인 환경개선에 지속적으로 관여해 나가는 것이 필요하다. 하나의 공사를 착수하여 마치는 것이 아니라, 관련된 공간의 운영·제도·단속 등에 지속적으로 끈을 놓지 않아야 한다. 공공이 보행환경을 개선하겠

다는 명확한 의도를 여러 가지 수단을 통해 지속적으로 신호를 보내면서, 일과성 사업이 아니라 공공공간의 규칙을 지키고 공간의 관리 운영에 협력을 하는 시민들이 그만큼의 혜택을 보도록 하겠다는 엄정한 접근이 필요하다.

나중에 예상치 못한 문제가 생기더라도 지속적으로 그에 대한 책임을 지고 환경을 개선해 나갈 것이라는 공공에 대한 신뢰가 없이는 한 걸음 한 걸음이 지난한 정책과정이 될 것이기 때문이다. 공공이 지속적인 책임을 지지 않을 것이라고 예상되면 불안한 시민들은 보수적으로 또한 개인주의적으로, 이기적으로 대응할 수밖에 없다. 개별시민이 도시공간의 공공성을 확보할 수는 없기 때문이다.

너무 큰 도구와 돈

공공에 대한 믿음이 부족하면 시민의 입장에서는 지금도 행복하지는 않지만 그대로 놔두는 게 낫다고 판단할 수도 있다. 공공이 개입하더라도, 담당자들이나 지자체장들이 실적을 올린 후에는 또 다시 불확실성의 정글로 방치될 수도 있기 때문이다. 그럴 경우 차라리 관행이 유지되는 것이 불확실성을 줄이는 길이라고 생각하는 것도 당연하다.

공공에 대한 불신 중 또 하나는 자신의 입장에서 보행정책에 따른 대안이 도출될 것인가, 즉 개인적인 공간이용의 시나리오가 면밀하게 검토될 것인가에 대한 불안에서 오는 것이다. 이러한 불안을 해소하기 위해서는 작은 것부터 시작해서 신뢰를 쌓아가야 한다. 어떻게 보면 별 것 아닌 표지판, 바닥 포장, 조명 등 사소한 것들부터 공공은 지속적으로 해당 공간의 유지·관리·개선의 신호를 보내야 한다. 그리고 그 과정에서 사소한 견해들부터 받아들이고 설득하는 작업이 병행될 필요가 있다.

이러저러한 물리적인 시설을 설치해 주는 게 어디인가 하는 입장만으로는 부족할 것 같다. 하나하나의 사업들을 공공에 대한 신뢰구축의 자산으로 이용하는 것이 필요하다. 그러한 신뢰가 있어야 관행을 뛰어넘는 개선이 요구되는 정책을 힘 있게 추진할 수 있는 바탕이 마련된다. 이를 위해서는 너무 큰 정책, 너무 큰 돈은 모두에게 어려울 것 같다. 행정가나 전문가들에게 너무도 힘에 부치는 요구가 될 것으로 보인다.

지역의 세부적인 여건과 개별 이용자들의 시나리오를 고려하면서, 그 가운데 약한 고리를 찾아내고, 부처나 도시정부의 영역을 넘나들면서

지속적으로 시민의 신뢰를 쌓아가기 위해서는 개별 사업의 규모와 의미가 줄어야 한다. 하나하나의 정책과 사업이 가지는 크기를 줄이면서 지속성과 연속성의 차원에서 보행환경의 개선을 위한 정책·제도·사업들이 이어지도록 좀 더 상시적인 기획과 유지·관리의 체계가 필요하다.

종합적인 보행정책목표의 설정

지금까지 도시정부에서는 보행자와 관련된 많은 사업을 시행해 왔고, 관련 조례를 신설하는 등 다양한 노력을 기울여 왔다. 특히 최근 들어서는 보행우선구역이나 보행자우선도로, 차 없는 거리 행사 등 보행관련 정책의 다변화가 이루어지고 있다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 도시정부의 다른 측면에서는 보행환경의 개선과는 동떨어진 사업이나 정책이 추진되기도 한다. 이러한 현상은 보행관련 정책 수행이 개별적이고 독립적인 차원에서만 시행되고 있으며, 도시정책의 추진과정에 있어서 종합적인 정책목표를 설정하고 관련된 부문에 일관성을 가지고 적용하지 못하는 것에 상당 부분 기인하고 있다.

개별적인 시범사업이나 행사 등도 큰 의미가 있으나, 실천적인 보행정책이 되기 위해서는 먼저 정책목표를 명확하게 해야 한다. 보행자 교통사고를 0명으로 만들겠다, 또는 보행자들의 만족도 수준을 어느 정도로 높이겠다, 보행자를 위한 원칙을 어떠한 구체적인 개별 부문에 적용하도록 하겠다 등 구체적인 정책목표가 없이 막연히 보행환경을 개선하겠다는 것은 실질적인 개선을 달성하지 못한 채 구호에 그치기 쉬운 것이다.

보행환경은 단순히 보도를 개선하는 것만으로는 나아지지 않는다. 관련된 부처와 입장을 함께 고려하고 유관사업과 정책을 종합적으로 조율하지 않으면 실질적인 보행환경은 유의미한 수준으로 개선되지 않을 것이다.

도시계획과 보행정책

특히 도시계획과 지구단위계획 등 공간을 다루는 계획에 있어서 보행자를 고려한 계획의 수립 및 정비가 필수적으로 이루어져야 한다. 보행으로 걸어갈 수 있는 거리는 육체적인 능력에 따라 한정되어 있다. 따라서 도시전체의 관점에서는 개별적인 보행권을 어떻게 설정하고 연결시켜 줄 것인가에 대한 기획이 필요하다.

하나의 지구 내에서도 보행자들의 보행 네트워크를 주변의 용도와 밀도, 보행량 현황 등의 자료를 기반으로 공간적인 사업 우선순위와 개선방향이 제시되어야 한다. 보행자전용도로나 보행자우선도로, 보행우선구역, 도로 다이어트 등 보행환경 관련 사업들이 정부부처의 시범사업이나 공모사업이 나오는 대로 때에 따라 결정되고 진행되는 것은 바람직하지 않으며, 전반적인 공간계획이 함께 고려되어야 한다.

이를 위해서는 기존의 도시계획이나 지구단위계획 등의 공간계획이 수립되거나 정비되는 경우 보행자를 위한 공간계획을 위해 충분한 자료조사와 기획이 수반되어야 한다.

대중교통과 보행정책

보행권역이 설정되면 이러한 개별적인 구슬은 대중교통체계를 통해 꿰여져야 한다. 대중교통체계에 대한 계획과 보행네트워크의 계획은 공간적·시간적으로 정합성을 가져야만 한다. 보행자에게 대중교통수단은 양적인 확보 못지않게 질적인 수준을 확보하는 것도 중요하다. 대중교통 이용 시에 나타나는 육체적·정신적 스트레스 수준은 곧 승용차 이용 수요가 증가하는 데 큰 영향을 미칠 것으로 판단되기 때문이다.

쾌적하고 안전한 대중교통은 급가속·급회전 등의 운동쾌적성, 공기질·소음 등의 환경쾌적성과 같은 대중교통수단 자체의 질적 문제뿐만 아니라 승하차, 환승 등을 고려한 공간의 질도 함께 고려되어야 한다. 멀미가 날 정도의 과격한 운행, 숨 쉬기가 어려운 수준의 전동차 실내, 우천과 강설에 노출되어 있는 환승대기 공간 등이 우선적으로 개선되어야 한다.

또한 유모차나 휠체어 등 이동약자를 고려하지 않는 대중교통체계는 결국 구매력이 있는 계층에는 승용차 구매를 촉진하고, 구매력이 없는 계층에는 이동성을 제한하는 결과를 낳게 될 것이다. 대중교통체계의 질적 개선은 승용차 개선을 줄이며 보행자 위주의 도시공간을 구성하는 데 크게 기여할 것이므로, 보행정책에 있어 매우 중요한 동반자의 위상을 가진다.

건축물과 보행정책

보행자를 위한 정책은 보도를 개선하거나 가로를 바꾸는 것에 국한된 것으로 생각하기 쉬우나, 사실은 건축물이 큰 몫을 하게 된다. 보행자가 건

고 싶어 하는 길은 그에 상응하는 건물군이 있어야 한다. 건축물의 규모나 파사드(건물 전면), 건축물의 전면공간이 어떠한 구성인가에 따라 보행자의 보행수요, 만족도는 달라진다. 가로를 압도하는 대규모의 상자형 건축물, 가로와는 연계할 내용이 없어 폐쇄적인 전면을 보이고 있는 건축물, 보도를 가로지르는 주차공간이 전면에 가득한 건축물은 보행환경을 악화시키게 된다.

건축물이 가로의 보행환경에 어떻게 기여하도록 할 것인가를 결정하기 위해서는 공간적으로 전문적인 식견과 노력이 필요하다. 따라서 건축물이 가로의 보행자를 위해서 반드시 이렇게 되어야만 한다고 주장하기는 어렵다. 다만 각종 심의나 건축물의 규제에서 보행자를 위한 고려가 어떻게 이루어져야 하는지에 대해서 실질적으로 검토하고, 그 결과가 반영되어야 한다. 건물은 길을 등지고 멀찍이 물러나 앉아서 보도를 넘나드는 차량들을 지속적으로 불러들이는 상황에서, 보도를 아무리 아름답게 가꾼들 좋은 보행환경이 될 리가 없다.

보도와 보행정책

그렇다면 보도 자체는 충분히 고민되고 개선되어 온 것일까? 사실 보도 자체의 품질도 다른 나라의 도시들과 비교해 볼 때 우수한 수준은 아니다. 건다가 튀어나온 보도블록에 발을 채여 보지 않은 사람은 없을 것이다.

보도블록이 울퉁불퉁 튀어나오는 데는 여러 이유가 있다. 하지만 발에 걸리지 않는 매끈한 이음매의 보도블록을 설치한 도시 또는 보도블록 대신 다른 방식의 보도를 설치한 도시도 많다. 우리는 도시의 가장 기초적인 시설인 보도를 매끈하게 유지하지 못하고 있다. 토목기술이 부족하거나 예산이 부족해서는 아닐 것이다.

또한 보도의 평탄함 못지않게 배수의 문제도 심각하다. 탄성포장이나 보도블록포장 모두 배수가 원활하게 되지 않는 현상이 곳곳에서 나타난다. 여기에 가로수의 뿌리가 융기하는 문제도 있다. 기술적인 답은 어느 정도 찾을 수 있고, 완전하지 않다면 답을 함께 찾아가면 된다.

보도의 전반적인 관리 수준이 이제는 좀 더 원숙한 경지에 이르러야 할 때다. 보행환경에 대한 많은 논의에도 불구하고 우리 집 앞의 보도는 아직도 울퉁불퉁하다. 보도의 설계에 있어 토목적인 차원 못지않게 행태적인 차원에 대해서도 배려가 이루어져야 한다.

건축물의 지상고와 차도에서부터의 높이에 대한 설계기준도 매우 중요하다. 특히 우리나라는 여타 국가에 비해서 도로연석이 매우 높다. 이러한 연석은 차량의 보도침입을 막는 효과는 높지만, 보행자의 오르내림이나 횡단보도 등에서의 부분 턱낮춤, 경사면의 조성 등에 있어서 매우 불리하다. 과도한 높이는 제한된 보도폭 내에서 무리한 경사도를 부르고, 이는 우천 시나 결빙 시에 매우 위험한 상황을 만들게 된다. 어떤 설계에서 한 측면을 과도하게 반영하면 다른 측면에서는 불리해진다. 보도에 대한 설계기준이 조금 더 종합적인 관점에서 조정되어야 한다.

가로와 보행정책

결국은 가로가 바뀌어야 한다. 보도폭은 넓어지고, 기능적이어야 한다. 보도에도 통행구역과 지원구역이 함께 고려되어야 한다. 버스승차장이 보도를 점유하는 것이 당연한가? 많은 경우 8차선 도로에서도 차도는 유지되고, 버스는 보도를 파고든다. 버스승차장을 제외하고 나면 보도는 유효 보도폭을 확보하는 데 실패하고 만다. 보행자와 차량을 최소한 동등하게 생각한다면 버스승차장은 오히려 차도 쪽으로 내밀어야 한다.

보행량이 많은 가로에서도 차량에 공간을 양보하는 일은 지양해야 한다. 넓은 차도를 적절하게 줄이는 대신 보행자를 위한 공간을 증대시킴으로써 도시의 이동성과 쾌적성을 증진시키고자 하는 도시공간의 개선계획은 많은 도시에서 이미 시행하였고, 이러한 계획에 동참하는 도시도 점점 늘어가고 있다.

차량이 다니는 도로를 경우에 따라서 줄이거나 바꿀 수 있다는 생각이 필요하다. 중요한 것이 차량 자체가 아니라 도시 전체의 관점이기 때문이다. 또한 우리나라는 보도가 설치되지 않은 이면도로의 연장이 매우 길고, 이면도로에서의 교통문제 또한 심각한 수준이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 이미 좁게 들어서 길에 보도를 설치하는 것은 무리인 경우가 많기 때문에, 보차혼용의 개념을 적용한 보행자우선도로를 적극적으로 활용할 필요성이 있다. 그것이 어렵다면 최소한 보차 구분이 없는 이면도로의 차량 제한속도를 크게 낮추고, 아스팔트를 보행친화적인 포장으로 대체하는 것이 바람직하다.

법령과 보행정책

많은 도시정부에서 해결하기 어려운 부분 중 하나가 보행자를 보호하기 위한 법령과 제도를 마련하는 것이다. 오랫동안 많은 노력으로 설치한 우리 도시의 횡단보도에서 보행자가 처한 상황은 갈수록 열악해지고 있다. 거의 모든 횡단보도에서 우회전 차량은 절반 정도 차를 걸쳐 놓는 것을 당연하게 생각한다. 횡단보도에서 우회전을 상시 허용하는 것이 매우 효율적이라고 한다. 이러한 차량은 보행자들로 하여금 횡단보도를 건너는 데 심리적으로 매우 큰 압박감을 주며, 특히 거동이 불편한 노약자나 유모차를 끄는 사람과 휠체어를 탄 사람들에게는 큰 위협이 된다. 뒤늦게 진입한 자전거에도 마찬가지로 위협을 주고 있다. 이러한 법령은 자동차 소통을 위주로 한 것이며, 보행자의 안전과 쾌적성에 대한 배려는 부족하다.

신호가 없는 횡단보도에서도 차량의 양보를 의무화하지 못하고 있으며, 보차 구분이 없는 도로에서는 차량 진행방향과 반대로 가장자리로만 걷도록 하는 등 비현실적이며 불편한 통행방식을 법적으로 정하고 있다. 사실 많은 개선노력에도 불구하고 이러한 법적인 보호를 강화하지 않는다면 정작 차량으로 인한 사고가 발생했을 경우 결국 보행자 개인이 불리한 상황에 처하게 될 것이므로 상대적으로 차량에 비해서 느리고, 약한 보행자의 입장은 개선되기 어려울 것이다.

전차·버스전용차선·승용차선으로 구성되어 있으며, 교차로는 적색계열의 블록으로 포장하면서 보도면과 매끄럽게 연결되어 보행자의 편의를 최대한 보장하고 있다.



미국 포틀랜드(Portland) 시의 보행중심가로

횡단하거나 횡단하려 하는 보행자에게
양보하지 않으면 운전자에게 200달러의
벌금이 부과된다.



보스턴(Boston)의 횡단보도 보행자양보의무 표지판

구체적인 보행정책지표의 제시

보행정책이 실질적인 성과를 거두기 위해서는 매우 많은 유관정책이 함께 조율되어야 한다. 효율적인 조율을 위해서는 구체적인 보행정책의 지표를 검토하고 제시할 필요성이 있다. 보행자-차량 사망자 0명 달성, 도시계획 등의 수립지침 개선, 건축심의 및 건축규제 등의 기준 개선, 보행자의 만족도 지표 제고, 대중교통 이용 및 대기·환승 등에 대한 만족도 제고, 보도 설계기준의 개선, 보행친화적 가로설계의 적용, 보행자 관련 법령 개선 등 개별적인 사항의 중요도와 반영 정도를 살펴보면, 객관적인 지표와 주관적인 설문 등을 병행하여 구체적인 보행정책지표의 묶음을 마련하는 것이 바람직하다.

맺음말

보행환경을 개선하는 일은 삶의 질을 개선하는 일이며 이를 위해서는 더 큰 차원에서의 기획, 더 작은 차원에서의 실천이 함께 이루어져야 한다. 보행환경에 대한 많은 관심은 더 적은 비용, 더 적은 에너지를 소비하면서도 더 쾌적하고 안전하며, 건강한 삶을 누릴 수 있도록 도시공간을 재편하는 일과 밀접한 관련을 가지고 있다. 그러므로 보행정책은 부문정책이기 보다는 도시정책의 지향점이며, 미래 도시공간을 구성하는 원리로서의 의미를 가진다. 그러므로 보행정책의 실효성 확보 여부는 공공 부문의 원숙한 행정역량의 시금석이라고 보아도 무방하다.