

# 안전한 보행을 위한 보행자우선도로 도입

송호권  
행정안전부 안전개선과  
사무관

지난 10년간(2011~2020년) 전체 교통사고 사망자 중 보행자가 차지하는 비중은 평균 40% 수준으로 전체 교통사고 사망자 중 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 2020년 보행자 교통사고 사망자의 비중은 35.5%(2020년 전체 교통사고 사망자 3,081명 중 보행 중 사망자 1,093명)로 평균에 비해 감소하였으나 여전히 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 또한 2018년 기준으로 우리나라 인구 10만 명당 보행 중 사망자는 2.9명으로 OECD(경제협력개발기구) 국가 평균(1.1명)의 2.6배이며, OECD 28개국 중 27위로 보행자의 교통안전 수준은 거의 최하위이다.

우리나라의 도로 환경은 폭 12m 이하인 소로가 전체 도로 연장의 50.6%를 차지(7대 특·광역시에서는 12m 미만 도로가 65%)하며, 폭이 좁고 보행자와 차량이 함께 이용하는 이면도로도 다수 포함되어 있다. 또한 무분별한 불법주정차와 불법적치물 등으로 보행자의 안전은 더욱 위협받고 있다. 이러한 환경은 보행자의 안전 측면에서 매우 취약한 것으로, 실제로 폭 9m 미만의 보차미분리도로에서 전체 보행자 사망자의 82.3%가 발생하였다.

이에 보도와 차도를 완전히 분리하거나 차량 진입을 전면 통제하는 방식(보행자전용도로)은 한계가 있으며, 보행자의 안전을 확보하고 차량 중심의 도로 이용을 보행자 중심으로 전환할 수 있는 도로 형태로서 보행자우선도로 도입의 필요성이 대두되었다.

해외에서도 보행자의 안전하고 편리한 통행을 보장하기 위하여 보행자우선도로와 유사한 개념의 도로를 일찍이 도입해 운영하고 있다. 특히 네덜란드의 경우 1968년부터 ‘본엘프(Woonerf)’ 도로 개념을 도입하여 주거지역 중심으로 보행자의 도로 전폭 사용, 차량 속도 규제 등 보행자의 통행 우선권을 적극적으로 보장하고 있다. 이 외에도 독일의 ‘30구

## 보행자우선도로 관련 해외사례

국가	제도	내용
네덜란드	본엘프 (Woonerf)	본엘프 구역에서는 보행자는 도로 전폭 사용, 차량은 보행속도를 초과하여 통행할 수 없음
독일	30구역 (Tempo 30 Zone)	30구역(차량의 속도를 30km 이하로 제한하는 구역)으로 지정된 경우 보행자는 차도를 이용하여 통행 가능
영국	홈존 (Home Zone)	홈존에서 보행자는 도로의 전체를 사용할 수 있으며, 운전자는 서행하며 언제든지 정지할 수 있게 준비해야 함

역(Tempo 30 Zone)', 영국의 '홈존(Home Zone)' 등 본엘프와 유사한 도로 형태가 존재한다.

### 보행자우선도로 시범 조성 사례와 결과

행정안전부는 지방자치단체와 2019년부터 2021년까지 45개소의 보행자우선도로 시범사업을 추진하였다. 시범사업은 주택가·상가 등 보행량이 많고 보



네덜란드 본엘프



영국 홈존

도와 차도의 분리가 어려운 이면도로를 대상으로, 보행친화적 포장과 교통정온화시설 설치 등을 통해 보행자우선도로를 조성하였다.

보행자우선도로의 조성은 보행자의 안전과 쾌적한 보행환경을 제공하기 위해 충분한 보행공간을 확보하고, 보행자의 안전과 편의를 위한 각종 시설의 설치를 통해 이루어진다. 대상지가 선정되면 현장조사와 분석을 거쳐 도로를 설계하게 되는데, 이때 도로의 환경을 고려하여 ▲안전표지 등의 설



보행자우선도로 시범사업 추진 과정



**보행자우선도로 시범조성 사례**

보행자우선도로 조성 후 보행자가 도로의 전 부분으로 통행하고 있으며, 보행친화적인 도로포장으로 보행자가 편안하고 안전하게 보행할 수 있음

치 ▲보행친화적인 도로포장(노면 디자인) ▲차량의 속도저감시설(과속방지턱, 고원식 교차로·횡단 보도, 요철포장 등) ▲주차차 방지시설(식재대, 말뚝 등) ▲장애인 안전시설(점자블록 등) ▲조정 및 휴게 시설(식재와 결합된 다양한 휴게시설 등) ▲안전시설로서의 조명 등을 계획한다.

보행자우선도로 시범사업을 통해 조성한 보행자우선도로(서울, 부산, 대전, 청주 등에 조성한 6개소)를 분석한 결과 사업 전에 비해 지역주민의 전반적인 보행환경 만족도는 평균 5.65점에서 8.07점으로 40% 이상 증가한 것으로 확인되었다. 세부적으로 보행환경의 안전성·편리성·쾌적성에 대한 만족도 모두가 증가하였다.

또한 서울시에서 2013년부터 2017년까지 자체적으로 조성한 58개소의 보행자우선도로를 대상으로 조사한 결과, 교통사고 발생이 보행자우선도로

조성 전 205건에서 조성 후 146건으로 약 28% 줄어든 것을 확인할 수 있었다.

이러한 효과는 도로의 환경 개선을 통해서만 나타난 결과로, 운전자의 보행자 보호 의무와 차량의 속도 저감 등의 제도가 함께 마련될 경우 그 효과는 더욱 커질 것으로 예상된다.

**「보행안전법」 및 「도로교통법」 주요 개정 내용**

최근 도시 내 차량 속도 관리(5030), 횡단보도 앞 일시 정지 의무 확대(「도로교통법」 개정) 등 기존 차량 중심의 교통체계를 보행자 중심으로 전환하기 위한 제도 개선이 이루어지고 있다.

이러한 교통정책 변화의 일환으로 2022년 1월 11일 보행자우선도로를 도입한 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률(이하 보행안전법)」 및 「도로교통법」이 개정되어 2022년 7월 12일 시행을 앞두고 있다. 「보행안전법」에서는 ‘보행자우선도로의 정의’와 ‘지정·조성 및 관리’ 등에 관한 사항을 규정하며, 「도로교통법」에서는 ‘보행자우선도로에서 보행자 통행 우선 규정’과 ‘운전자의 보행자 보호 의무’ 등을 규정한다.

각 법률에서 규정하고 있는 주요 내용은 다음과 같다. 먼저 「보행안전법」에서는 보행자우선도로

**보행자우선도로 시범사업(6개소) 만족도 조사 결과**

- 보행환경 안전성 만족도: (사업 전) 평균 5.6 → (사업 후) 평균 7.9
  - 보행환경 편리성 만족도: (사업 전) 평균 5.6 → (사업 후) 평균 7.9
  - 보행환경 쾌적성 만족도: (사업 전) 평균 5.55 → (사업 후) 평균 8.17
- \* 만족도는 10점을 척도로 측정됨

를 ‘차도와 보도가 분리되지 않은 도로로서 보행자의 통행이 차마의 통행에 우선하도록 지정한 도로’로 정의(제2조)하고, 특별시장 등(특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장, 광역시 관할의 군수는 제외)이 보행자의 안전하고 편리한 통행이 차마의 통행보다 우선할 필요가 있는 도로를 보행자우선도로로 지정할 수 있도록 규정(제17조의 2)하고 있다. 특별시장 등은 보행자우선도로를 지정할 때에는 도로의 관계 행정기관의 장과 협의하고, 지역주민과 전문가의 의견을 들어 계획을 수립하여야 한다. 그리고 보행자우선도로를 조성하는 경우 안전표지 및 안내표지, 속도저감시설, 보행친화적 도로포장 등을 설치 또는 시행할 수 있도록 규정(제17조의 3)하였다. 이와 함께 보행자우선도로를 조성한 경우에는 매년 관리 실태를 점검하고, 필요하면 유지·보수하도록 규정(제19조)하고 있다.

「도로교통법」에서는 보행자우선도로에서 보행자가 도로의 전 부분을 통행할 수 있도록 하고(제8조), 운전자는 보행자우선도로에서 보행자 옆을 지나는 경우 안전한 거리를 두고 서행하여야 하며 만약 보행자의 통행에 방해가 될 때에는 서행하거나 일시 정지하여 보행자의 안전을 확보하도록 운전자의 의무를 규정(제27조)하면서 이를 위반할 경우 범칙금을 부과할 수 있도록 하였다. 필요한 경우 시·도경찰청장이나 경찰서장이 차량의 속도를 시속 20km 이내로 조정할 수 있도록 하는 내용(제28조의 2)도 포함하고 있다.

### 보행자우선도로 도입의 기대효과 및 향후 계획

보행자우선도로의 도입은 차량 우선 통행을 보행자 중심으로 전환할 수 있는 계기가 될 것으로 기대된다. 보행자우선도로는 기존에 차량을 전면 통제할 수 있는 도로에만 적용 가능한 보행자전용도로에 비

해 더욱 넓은 지역을 대상으로 삼을 수 있고, 보행자의 안전한 통행과 함께 가로 활성화를 동시에 추구할 수 있는 장점도 가지고 있다. 또한 도로 폭이 좁아 구조적으로 보도 설치가 어려운 어린이보호구역 내 통행로 개선의 대안으로도 활용할 수 있는 등 보행약자가 안전하게 보행할 수 있는 도로환경 조성에도 나름의 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

이러한 보행자우선도로를 효과적으로 지정·조성하기 위해서는 각 지자체와 지역주민의 역할이 무엇보다 중요하다. 2022년부터 보행환경 개선을 위한 각종 사업 예산이 지자체로 이양됨에 따라 지자체 중심의 보행환경 개선의 중요성이 더욱 커진 상황이며, 실제 도로를 이용하는 보행자가 만족할 수 있는 환경 정비를 위해서는 지역주민의 의견이 설계에 반영될 수 있도록 적극적인 참여가 필요하다.

일상생활에서 교통수단인 동시에 건강, 환경, 경제적인 가치를 갖는 보행은 우리의 삶의 질에 큰 영향을 미친다. 최근 파리의 15분 도시(도보·자전거로 15분 이내에서 생활에 필요한 서비스를 접할 수 있는 도시) 등의 사례는 보행자 중심 교통체계 전환이 세계적인 추세임을 보여준다. 우리나라도 최근 많은 제도적 변화가 이루어지고 있으나, 해외의 유사 제도와 비교할 때 상당한 격차가 존재하는 실정이다. 보행자우선도로의 도입과 함께 정부는 보행자의 안전과 편의증진을 위한 각종 대책을 체계적으로 추진하기 위하여 ‘국가보행안전 및 편의증진 기본계획(2022~2026년)’을 수립하고, 다양한 홍보 활동도 추진할 계획이다. 이러한 노력으로 보행자가 최우선으로 보호받는 교통체계가 정착되기를 기대한다.

### 참고문헌

- 1 행정안전부. (2019). 보행자우선도로 매뉴얼.
- 2 건축공간연구원. (2020). 보행자우선도로 성과분석 및 활성화 연구.