

## 보행환경 종합정비사업의 성과와 과제

### : 전주시 충경로 사례를 중심으로

Achievements and Challenges of Pedestrian-oriented Urban Transformation Projects  
: A Case Study on Chunggyeong-ro Street in Jeonju City

남궁지희 Namgung, Jihee

오성훈 Oh, Sunghoon

최가윤 Choi, Gayoon

강수연 Gang, Suyeon

( a u r

## 보행환경 종합정비사업의 성과와 과제: 전주시 충경로 사례를 중심으로

Achievements and Challenges of Pedestrian-oriented Urban Transformation Projects : A Case Study on Chunggyeong-ro Street in Jeonju City

지은이 남궁지희, 오성훈, 최가운, 강수연  
펴낸곳 건축공간연구원  
출판등록 제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)  
인쇄 2025년 12월 26일, 발행: 2025년 12월 31일  
주소 세종특별자치시 가림로 143, 8층  
전화 044-417-9600  
팩스 044-417-9608

<http://www.auri.re.kr>

가격: 10,000원, ISBN: 979-11-5659-542-7

## 연구진

---

연구책임 남궁지희 부연구위원

연구진 오성훈 선임연구위원  
최가운 연구원  
강수연 연구원

---

외부연구진 성은영 국립목포대학교 도시계획및조경학부 조교수  
심한별 서울대학교 아시아연구소 선임연구원

연구조사원 김재관 연구조사원  
최진우 연구조사원

설문조사기관 (주)엠브레인리서치

---

연구심의위원 조영진 선임연구위원  
이상민 선임연구위원  
이수기 한양대학교 도시공학과 교수  
이신해 서울연구원 스마트교통연구실 선임연구위원

연구자문위원 강규동 한국도로교통공단 전북지부 안전시설부장  
송중현 도로과 전주시청 도로정비팀장  
안성필 전주시청 주무관  
정정호 (전) 전주시청 도로정비팀장

---



---

## 연구의 배경과 목적

보행자의 안전을 확보하고 보행환경을 개선하기 위해 다양한 계획 요소를 고려하는 종합적 접근이 필수적이다. 그러나 기존의 보행환경개선사업은 주로 보도의 설치나 정비, 속도저감과 교통정온화 기법 적용, 교통안전시설의 보강 등 물리적이고 단편적인 개선 위주로 이루어져, 자동차 중심의 도로공간과 교통체계의 우선순위를 획기적으로 바꾸기에는 한계가 있었다. 보행 네트워크의 연결성 개선, 교통 및 주차수요 관리, 자전거·대중교통 연계, 가로경관과 장소활성화, 도시방재와 방범 성능, 기후대응력 강화와 같은 요소들은 보행안전이나 보행환경과 밀접하게 관련되어 있음에도 불구하고, 기존 사업의 틀 안에서 적극적으로 다루어지기 어려웠던 부분이다. 개별 사업 단위의 추진 방식이 가진 한계를 극복하기 위해서는, 도시 차원의 증장기 정책 방향과의 긴밀한 연계 속에서 지속적 투자를 통해 종합적·집중적인 개선효과로 이어질 수 있는 선순환의 구조를 만들어야 한다(오성훈 외, 2023).

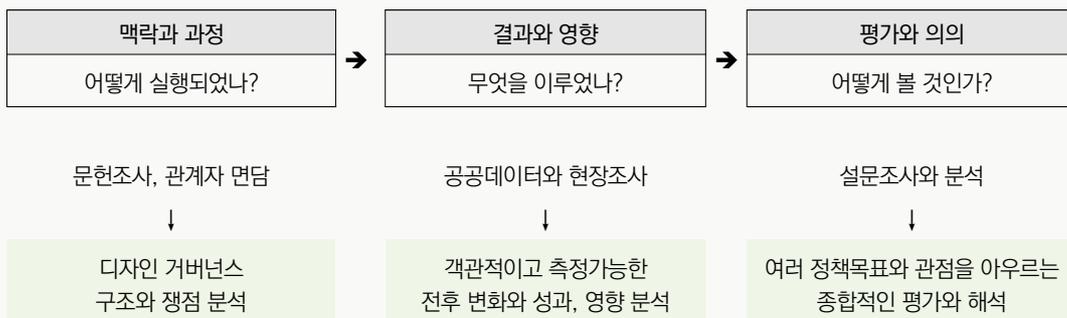
행정안전부는 기존과 차별화된 새로운 사업모델을 제시하고 선도적인 사례들을 적극 발굴, 육성하기 위하여 2020년 ‘보행환경 특화지구 시범사업’에 이어, 2022년 이후 ‘생활권 보행환경 종합정비 시범사업’을 실시하고 있다. 이들은 협의의 보행안전을 넘어 지속가능교통, 도시미관, 가로활성화, 도시방재 등 다양한 계획요소들을 폭넓게 수용할 수 있도록 사업의 범위를 확장하는 한편, 사업 추진 방식에서도 유관 부서나 관계기관 협력을 강화하고 새로운 접근을 시도할 수 있도록 다년도 연속사업의 형식으로 기획, 추진된다는 공통점을 가진다. 본 연구에서는 이러한 사업 유형을 아울러 ‘보행환경 종합정비사업’으로 지칭하였다.

보행환경 종합정비사업에서 시범사업의 원활한 추진과 체계적 지원을 통해 차별화된 성과와 경험을 이끌어내는 것은 직접적인 후속사업이나 이와 유사한 종합적이고 혁신적인 시도들이 확산될 수 있는 계기이자 사회적, 정책적인 자산으로서 매우 중요한 함의를 가진다. 특히 초기 사례의 성과가 가시화되고 후속사업 추진 현장에서 지역별, 단계별로 다양한 난제들에 부딪히고 있는 현 시점에서, 보행환경 종합정비사업의 특수성과 차별성, 기획 의도나 목표와 실제 추진 과정, 성과와 영향 등에 대한 면밀한 점검과 성찰이 필수적이다.

본 연구는 2020년 보행환경 특화지구 시범사업 공모에 선정된 전주시 충경로 사례를 대상으로 종합정비사업의 특성과 추진과정, 성과 및 영향에 대한 다각적인 분석과 고찰을 통해 후속 사업과 정책 확산을 위한 실증적 근거와 기초자료를 마련하는 것을 목적으로 한다. 연구 방법으로는 선행연구와 유사 평가사례의 고찰, 사업 추진 관련 언론보도와 계획도면, 행정자료 등의 문헌자료 고찰, 물리적, 행태적 변화와 관련된 실증 데이터 분석과 현장조사 및 관찰, 이용자 대상의 설문조사와 관계자 면담 조사 등 다양한 조사분석 기법과 결과물을 복합적으로 활용하였으며, 사업 성과에 대한 객관적이고 정량적인 분석과, 추진과정이나 의의, 맥락에 대한 정성적인 해석을 병행하여 논의의 깊이와 균형을 더하고자 하였다.

## 연구의 내용과 방법

보행환경 종합정비사업은 사업의 목표와 계획요소, 기대 및 파급효과 등이 기존에 비해 광범위하고 복합적으로 설정되므로, 사업의 특수성과 다양성, 대상지 고유의 맥락을 입체적으로 고려할 수 있는 평가체계와 기준, 방법에 대한 보완이 필요하다. 또한 기존의 익숙한 관행을 바꾸려 하거나 고질적인 문제에 적극 개입하려 할수록, 사업 추진 과정에서 현실적인 제약과 우려, 반발에 부딪히게 될 가능성이 높다. 따라서 계획 및 설계안에 투영되는 이상이나 기대, 구현된 결과물과 성과 못지않게, ‘디자인 거버넌스’ 과정에서의 구조와 쟁점에 대해서도 충분한 검토와 해석이 필요하다.



### 연구의 주요 질문과 구조

출처: 연구진 작성

이에 본 연구보고서의 장별 구성과 주요 내용은 다음과 같다. 먼저 1장에서는 연구의 배경과 목적, 범위와 방법을 간략히 서술하고, 유사한 선행연구 및 이론적 배경을 고찰하여 본 연구의 차별성을 제시하였다. 2장에서는 충경로 사례의 맥락과 과정을 실제적으로 이해하고 디자인 거버넌스의 구조와 특성, 단계별 주요 쟁점과 요인들을 도출하였다. 3장에서 기존 평가사례에서 다루고 있는 다양한 평가요소와 방법론을 탐색하여, 정책적 의도와 사업 특성, 대상지 맥락, 계획 내용과 목표, 실제 측정, 구득 및 비교 가능성을 고려하여 본 사례의 성과평가에 적

용할 수 있는 데이터와 지표 및 조사분석 방법론을 선별하였다. 4장에서는 각종 도면과 공공 데이터, 현장조사 자료를 다각적으로 분석하여 분야별 정책 목표에 대해 어떤 변화와 성과가 있었는지를 실증적으로 검증하였다. 5장에서는 이용자 대상의 설문조사를 통해 분야별 정책 목표와 개선효과에 대한 인식을 측정, 분석하고, 정책 목표별, 이용자 특성별 중요도와 인식의 차이를 종합적으로 비교 고찰하였다. 특히 부문별 개선효과가 ‘장소이미지, 장소애착, 재방문 의사’와 같은 파급효과로 이어지는 구조에 관해 심층분석을 실시하였다.

## 보행환경 종합정비사업 추진과정과 디자인 거버넌스

2장에서는 충경로에서 보행환경 종합정비사업이 이루어지기까지의 배경과 추진 과정을 실제적으로 살펴보고, 계획의 주요 쟁점별로 협의와 조정이 발생하는 과정을 고찰하였다. 디자인 거버넌스 관점에서 주요 이해관계자들의 특성과 상호작용, 구조적 특성을 분석하였다.

충경로의 보행환경 종합정비사업은 국비사업과 시비사업을 병행하는 이원적 구조로 추진되었다. 중앙정부는 선도적인 정책사업으로서의 차별화된 가치를, 지방정부는 구도심 활성화를 위한 중점사업으로서의 가시적 성과를 추구했다. 특화거리, 차없는 거리, 주차환경개선사업 등 지역 차원에서 추진되는 다양한 전후 사업들이 연계되었다. 여러 목표와 가치들이 투영되고 서로 경합하며, 계획안에 대한 협의과정은 복합적이고 역동적으로 전개되었다.

충경로 사업 추진 과정에서 ① 도로 다이어트와 차로 축소, ② 노면포장 재질과 패턴, ③ 단차 없는 광장형 도로 조성, ④ 노상주차장 설치, ⑤ 자전거도로 미설치의 5가지 쟁점을 중심으로 갈등이 표출되었고, 협의와 조율의 과정을 거쳤다. 가치의 상충과 대립이 정책목표의 현실화와 계획 내용의 축소, 또는 사업 보류와 지연을 유발하고, 이것이 사업 핵심 성과의 질적 저하로 이어지는 일련의 과정을 확인할 수 있었다.

디자인 거버넌스에 참여하는 다양한 이해관계자들 간에 소통과 협력, 대립, 긴장의 구도가 형성되었다. 중앙정부와 지방정부의 관계 외에도, 정책 취지와 효과를 중시하는 총괄계획가, 지역성과 경관적 가치를 중시하는 총괄조경가, 교통안전과 규제 원칙을 심의하는 경찰청과 도로교통공단, 기술적 성능과 근거를 중시하는 교통 및 토목 분야의 자문위원 등이 관여했다. 예산 의결권과 행정감사 권한을 가진 시의회나 지역 언론, 시민단체, 지역의 상인과 주민, 일반 시민들은 계획과정에 직접 참여하지 않았지만 중요한 소통과 설득 대상이었다. 거버넌스의 구심점에는 사업 실행의 실질적인 주체인 담당자들이 있었다. 이들은 나름의 전문성과 목표의식을 가지고, 중앙정부와 총괄계획가, 지역 내 결정권자들, 지역사회와 다양한 이해관계와 요구사항 사이에서 능동적인 기획자이자 조정자 역할을 수행했다.

## 충경로 보행환경 종합정비사업의 전후 변화와 성과 분석(3, 4장)

3장과 4장에서는 충경로 보행환경 종합정비사업의 성과와 영향을 객관적이고 정량적으로 측정하기 위해, 사업 목표에 따른 평가영역과 지표를 설정하고 공공데이터와 관련 문헌 및 현장 조사 자료를 활용하여 평가방법과 기준을 구체화하는 과정을 제시하였다. 그리고 공공데이터와 현장조사, 도면 등 문헌자료를 통해 사업 전후의 변화를 비교하고 객관적이고 실증적인 성과들을 확인하였다.

먼저 보행공간 확대와 연결 영역에서는, 차로 폭 축소가 소규모 조정에 그치면서 보행공간 확대의 범위는 제한적이었지만, 노면과 시설물 정비 등을 통해 유효 폭과 공간 활용 범위가 크게 향상되어 보행공간의 혼잡도 완화에 기여했다. 보차도 경계나 횡단시설의 단차 해소, 무장애 시설 정비를 통해 연결성과 평탄성이 전반적으로 개선되었다.

보행자와 교통안전 영역에서는 2024년 차대사람 교통사고 건수와 보행자 사상피해가 크게 감소했고, 2023년 교통량과 속도에 감소 효과가 나타나는 등 긍정적인 변화의 가능성이 확인되었고, 지속가능교통 활성화 부문에서도 정류장 시설 개선과 보행 접근성 향상에 힘입어 2023년 이후 버스 이용인구의 유의미한 증가가 확인되었다. 그러나 이들은 사업 완료 시점과 데이터의 갱신 주기를 고려할 때 현시점에서 확실한 성과로 단정하기 어렵다. 향후 동 데이터와 지표들을 토대로 지속적인 추적관찰이 필요한 지점이다.

가로환경의 쾌적성과 가로경관 개선 부문의 성과들은 대체로 정량적인 근거보다는 물리적이고 시각적인 변화를 통해 제시되었다. 미세먼지 저감과 대기질 개선 부분에서 유의미한 변화를 확인하였고, 블록포장과 배수시설 정비는 투수성·통기성·열섬 저감 효과와 빗물 관리 체계 개선에 기여했다. 일체화된 포장패턴과 식재요소, 시설물 디자인을 종합 정비하여, 전체적인 가로경관의 통일성과 시각적 질서가 강화되었다. 정성적이고 심미적 측면의 개선효과에 대해서는 객관적 측정이 어렵지만, 이용자들의 주관적인 평가에도 긍정적 영향이 확인되었다.

마지막으로 상권 활성화 관점에서는 전반적으로 쇠퇴와 침체의 흐름 속에서, 충경로의 폐업률은 전주시 전체 대비 상대적으로 억제되는 경향이 있었고, 사업이 지역 경제의 안정화나 긍정적 전망에 기여했을 가능성을 시사한다. 그러나 사업 완료 이후 최근 1년간 시기적 특수성의 영향으로 즉각적인 활성화 효과가 가시화되지는 못하고 있었다. 상권을 진단하는 여러 지표 가운데 유동인구나 매출 지표의 경우, 단기적 여건 변화에 따라 즉각 변동되는 반면, 창폐업 지표는 안정적으로, 중장기적인 선택을 대변하는 지표라고 볼 수 있다. 사업 이후 활성화에 대한 체감 효과나 기대, 긍정적인 전망이 실제 '창업'이라는 행위로 가시화되기까지 일정 시간이 소요되기 때문에, 신중하게 지켜볼 필요가 있다.

평가영역별 주요 성과 분석 결과를 종합하면, 충경로 보행환경 종합정비사업은 보행공간의 물리적 확장뿐 아니라 교통안전성 향상, 대중교통 이용 활성화, 가로환경의 쾌적성 확보, 도시경관과 장소성 개선, 지역상권 활성화 등 여러 측면에서 긍정적인 성과를 창출했다.

평가 과정에서 가용 데이터와 사후 관찰 기간 부족 등 평가의 구조적 한계로 인해, 지속적인 후속 모니터링이 필요한 지표들이 발굴되었다. 사실 현 시점에서 본 사업 자체에 대해 확정적인 결론을 도출하는 것이, 본 연구의 주요 목적은 아니다. 사업의 효과를 제대로 평가하기 위해서는, 사업 직후보다는 충분한 기간 동안 지속적인 모니터링을 통해 관련 관찰과 근거, 기록이 충분히 쌓인 이후에 분석하는 것이 바람직하다. 그럼에도 불구하고 다소 이른 시점에 평가를 시도함으로써, 종합정비사업에 걸맞는 종합적인 모니터링 체계 구축을 위한 진단 계에서 예비 지표와 방법을 제시하고 의미와 유효성을 검증할 수 있었다.

## 이용자 관점의 평가와 의의(5장)

5장에서는 이용자 대상의 설문조사를 통해 분야별 정책 목표와 개선효과에 대한 인식을 측정, 분석하고, 여러 정책 목표 간의 중요도와 우선순위, 구조적인 관련성을 종합적으로 고찰하였다.

분석 결과, 사업과 관련된 주요 문항들이 전반적으로 평균 7점 이상으로 긍정적이었으며, 특히 신규 경험자들이 기존 경험자에 비해 모든 항목에서 높은 수준의 만족도를 보였다. 6대 평가 영역 중 만족도는 ‘골목상권과 지역 활성화’, 중요도는 ‘보행자와 교통안전’ 항목에서 가장 높은 것으로 나타났다. 사업 이전 대비 개선도가 가장 높다고 평가되는 항목은 ‘보행공간 확대와 연결’ 영역이었다. 또한, 이용자들은 ‘충경로 사례와 유사한 사업을 다른 지역으로 확대 추진할 필요가 있다’고 응답하였다. 향후 유사 사업의 타 지역 확대 추진 필요성을 제시하고 있으며, 외부 방문객 관점에서도 충경로 사업을 보행환경 개선의 우수사례이자 확산할 수 있는 모델 사업으로 긍정적으로 평가하고 있음을 보여준다.

이용자 인식과 중요도 분석을 통해서도 보행환경 종합정비사업에서 다루고 있는 여러 정책목표 간의 우선순위를 검토하고, 조율의 근거를 확인하는 한편, 다양한 이용자 특성에 따른 관점의 차이를 고찰하였다. 기존 경험자보다 신규 경험자가 전반적으로 중요도 및 만족도 모두 더 높게 인식하는 경향이 있었으며, 방문 유형 간의 편차가 가장 크게 나타난 항목은 ‘도시경관과 장소성’으로 외부 방문객에게 충경로의 도시경관이나 지역 장소성의 중요도는 인근 거주자에 비해 다소 낮았다. 또한, 고령층에 가까워질수록 6대 영역에 대한 만족도가 낮고 개선 요구가 많아지는 경향이 있었으며, 특히 60대 이상 고령 이용자들은 ‘보행자와 교통안전’ 항목에 대해 중요도 대비 매우 낮은 수준의 만족도를 나타냈다. 교통약자 유형별 분석에서도 고령자

는 중요도와 만족도가 가장 낮아 충청로 보행환경 전반에 있어 고령자의 불편 수준이 다른 그룹보다 더 높은 것을 확인하였다.

장소성의 형성과정과 행동의도 간 실증 분석을 통해서도 충청로 보행환경 종합정비사업은 장소애착을 통해 행동의도를 촉진하는 효과가 있음을 확인하였다. 동시에 신규방문객과 연속방문객 간의 차이는 장소성 형성과 행동의도 간의 연결이 단순히 물리적 개선에 의해서만 이루어지지 않고, 경험의 질과 체류의 지속성을 통해 더욱 강화된다는 점을 보여준다.

## 보행환경 종합정비사업의 성과와 과제(6장)

충경로 사업은 보행환경 종합정비의 정책 가치 구현을 위한 구체적 실행 사례로서 중요한 의의를 갖는다. 구도심의 주간선도로를 대상으로 한 대규모 보행환경 개선사업의 실현 가능성을 입증함으로써, 새로운 사업 모델의 개념적인 타당성과 확장성을 보여주었다. 디자인 과정에서의 여러 제약과 절충에도 불구하고, 주요 정책목표에 대한 객관적, 주관적 평가에서 긍정적인 성과가 확인되었다. 이는 보행자 중심의 공간 개편을 위한 혁신적인 시도로서, 시범사업에 요구되는 정책 가치의 구현이라는 측면에서 소기의 성과와 진전을 이루었다고 평가할 수 있다. 충경로 사업의 디자인 거버넌스 분석을 통해 후속 사업이 참조할 수 있는 선례와 경험을 제공했다는 점에서도 의미가 있다. 또한 사업 자체에 대한 평가에 그치지 않고, 종합정비사업에 걸맞는 종합적인 모니터링을 위한 틀을 제시하고 의미와 유효성을 검증했다.

충경로 사례는 중앙정부의 정책사업이 지방정부에 의해 수행되는 과정에서 발생하는 복잡한 역학관계와 구조적 특성을 보여준다. 정책 가치의 실현과 지역 현실의 조정 사이에서 균형을 찾아가는 과정은 성공과 실패의 이분법으로 평가할 수 없는 복합적 성격을 가지고 있다. 중앙정부와 지방정부 간 정책 거버넌스 관계에 대한 현실적 이해가 제고되었다. 사업 담당자에 대해서도 단순한 정책 집행자가 아닌 전략적 조정자로서의 핵심적 역할이 새롭게 인식되었다.

디자인 거버넌스의 복잡성과 역동성을 이해하는 과정에서, 정책 의도와 정책 산물 사이의 차이를 유발하는 구조적 제약요인들이 있었다. 지역의 정치적, 정책적 맥락에서 충경로가 가지는 높은 가시성과 상징성은 사업의 잠재력과 위험부담을 높이는 양면적 요인이었다. 중앙정부 지원으로 이원화된 예산 집행 구조 속에서 약화된 중앙의 통제력과 지자체에 집중된 권한은, 사업 취지의 퇴색에 대한 우려를 낳았다. 기능적, 물리적 측면에서는 도로 위 한정된 공간 자원을 두고 추상적 목표와 이해관계, 구성요소들이 경쟁하며, 불가피한 선택과 절충의 구도가 작용했다. 마지막으로 기술적이고 절차적 측면에서는, 디자인의 결정이나 의견 조율의 기준 부재하는 상황에서 과도한 책임 부담의 문제가 제기되었다. 이는 보행환경 종합정비사업을 둘러싼 제도적, 절차적 여건에 대한 보완 필요성과 과제를 제시한다.

## 정책 제언

충경로 보행환경종합정비사업 사례는 중앙정부 정책사업이 지방정부에 의해 수행되는 과정에서 필연적으로 작동하는 ‘디자인 거버넌스’의 구조적, 맥락적인 복잡성을 분명하게 드러냈다. 본 연구의 주요 질문인 “누가, 어떻게, 왜 디자인을 결정하는가”에 대한 답은 단일한 주체의 관점이나 합리적 근거, 절차만으로는 설명하기 어렵다. 참여 지속성에 따른 권한 격차, 플랫폼화된 정책사업의 지역적 재해석, 그리고 제도적·기술적 기반 부재 속에서 지자체 실무담당자와 여러 관계자들을 중심으로 복합적 조정 과정이 이루어졌다.

향후 유사한 정책사업에서 디자인 거버넌스를 개선 및 지원하기 위한 실천적인 과제로 다음 5가지를 제안한다. ① 정책 사업을 합리적 전문성 모델이 아닌 복합적 디자인 거버넌스 구조로 인식하여, 사업 전 단계에서 이해관계자들의 역할과 관계와 맥락을 파악하고, 적합한 절차와 추진 전략을 마련해야 한다. ② 사업 추진과 지원을 위한 제도적 절차를 상세화하며 거버넌스 구축과 협의 과정에 대한 지원방안과 평가기준을 보완할 필요가 있다. ③ 새로운 설계나 공법에 대한 보편적 성능 기준이나 절차 규정을 마련하는 등, 현장의 자율과 재량을 뒷받침할 수 있는 표준화된 프로토콜을 정비해야 한다. ④ 정책 지원 사업의 플랫폼적 성격을 고려하여, 중앙과 지역의 역할과 관계를 재정비하고 자체 실행 역량을 강화해야 한다. ⑤ 지역 디자인 거버넌스 과정을 투명하게 공개하고, 단계별 도면과 아카이브, 공공데이터와 현장정보, 모니터링 관련 자료 등을 표준화하여 연계 관리할 수 있는 지원체계 구축이 필요하다.

### 주제어

보행환경 종합정비사업, 디자인 거버넌스, 보행안전, 장소활성화, 성과분석



<b>제1장 서론</b>	<b>1</b>
1. 연구의 배경과 목적	2
2. 연구의 구조와 방법	7
3. 선행연구 검토 및 차별성	12
<b>제2장 보행환경 종합정비사업 추진과정과 디자인 거버넌스</b>	<b>21</b>
1. 대상지 특성과 사업 추진 배경	22
2. 계획의 쟁점과 협의 과정	36
3. 디자인 거버넌스 분석	56
4. 소결 : 충청로 사례의 디자인 거버넌스 특성	75
<b>제3장 평가지표와 성과분석 방법</b>	<b>77</b>
1. 유관 사례와 문헌 고찰	78
2. 평가영역과 지표 선정	91
3. 성과 분석의 방법	103
<b>제4장 사업 전후 변화와 성과 분석</b>	<b>115</b>
1. 보행공간 확대와 연결	116
2. 보행자와 교통안전	122
3. 지속가능 교통 활성화	124
4. 보행편의와 쾌적성	126
5. 가로경관과 장소성	130
6. 골목상권과 지역 활성화	132
7. 소결 : 사업의 성과와 함의	140

제5장 이용자 관점의 평가와 의의	143
1. 이용자 설문조사 개요	144
2. 이용자 관점의 보행환경 평가	160
3. 이용자 인식과 중요도 분석	179
4. 장소성 형성의 구조와 영향요인 분석	193
5. 소결 : 종합정비사업의 평가와 의의	204
제6장 결론 : 보행환경 종합정비사업의 성과와 과제	209
1. 연구결과 종합	210
2. 정책 제언	215
참고문헌	219
Summary	225
부록	233

[표 1-1]	보행환경 종합정비사업 추진 현황	3
[표 1-2]	충경로 보행환경 종합정비사업 - 구간별 사업 개요	8
[표 1-3]	충경로와 주변 지역의 범위	9
[표 1-4]	충경로 주요 연혁과 시기별 특성 구분	10
[표 1-5]	전문가 자문 및 외부기관 협업 내역	11
[표 1-6]	평가 관련 선행연구의 주요 내용	13
[표 1-7]	장소성 관련 선행연구의 주요 내용	18
[표 2-1]	충경로와 주변 지역 건축물 현황	23
[표 2-2]	충경로변 저층부 상업시설 현황	24
[표 2-3]	충경로 차없는 사람의 거리 - 연도별 개최 현황	28
[표 2-4]	충경로 문화거리 조성을 위한 기본구상 단계	30
[표 2-5]	보행환경 특화지구 시범사업 도입 배경과 필요성	31
[표 2-6]	보행환경 개선지구와 보행환경 특화지구 사업 비교	32
[표 2-7]	충경로 지구 보행환경 특화사업 공모계획안	33
[표 2-8]	보행환경 특화지구 사업추진과정	36
[표 2-9]	충경로 관련 언론 보도 분석 결과	38
[표 2-10]	충경로 사업 관련 비판적 언론 보도 내용(2021-2025)	41
[표 2-11]	기본구상안 단계에서 충경로 단면구성 정비방안 검토결과	42
[표 2-12]	전주시 도심 주차정책 관련 보도자료	50
[표 3-1]	기존 보행 관련 평가사례	78
[표 3-2]	기존 보행 관련 평가지표 검토(예시)	79
[표 3-3]	측정 및 평가대상에 따른 평가지표 구분	88
[표 3-4]	평가지표별 활용 현황과 조사방법 검토	89
[표 3-5]	충경로 보행환경 종합정비사업의 6대 목표	91
[표 3-6]	기존 평가사례 검토를 통한 지표 도출	95
[표 3-7]	평가영역별 성과지표와 조사방법 선별 결과	101
[표 3-8]	평가영역별 공공 데이터 현황	103
[표 3-9]	현장조사 수행내용	110
[표 3-10]	현장조사 및 촬영 세부내역	111
[표 4-1]	충경로 사업 전 보행밀도	118
[표 4-2]	충경로 주변지역 상권 특성과 동향	132

[표 4-3]	충경로 연도별 창폐업 현황	134
[표 4-4]	전주시와 충경로 창폐업 추이 비교	136
[표 4-5]	충경로 업종별 창폐업 추이 비교	138
[표 4-6]	충경로 주변지역 근린생활업종 창폐업 현황	139
[표 4-7]	평가영역별 사업 전후 성과 종합표	140
[표 5-1]	충경로 이용자 설문조사의 구성	145
[표 5-2]	충경로 사업 전후 성과 및 영향에 대한 주요 조사 내용	147
[표 5-3]	장소성 분석을 위한 설문 문항과 변수 정의	151
[표 5-4]	설문조사 응답자 특성(연속 방문자)	155
[표 5-5]	설문조사 응답자 특성(신규 방문자)	157
[표 5-6]	분석을 위한 응답자 특성의 재구성	159
[표 5-7]	만족도 분석을 위한 목표별 문항(종합 평가 문항)	161
[표 5-8]	계획 내용의 적절성 평가 항목	165
[표 5-9]	IPA 분석에 활용된 조사 항목	179
[표 5-10]	모형별 적합도 지수	193
[표 5-11]	경로모형 분석 결과	194
[표 5-12]	모형별 방문집단별 적합도 지수	196
[표 5-13]	방문집단별 경로모형 분석 결과	197
[표 5-14]	PLS-SEM 모형의 설명력과 예측력	200
[표 5-15]	PLS-SEM 모형 분석 결과	201
[표 5-16]	6 개 목표별 성과(4 장) 및 이용자 평가(5 장)	205
[표 6-1]	보행환경 종합정비사업의 디자인 거버넌스 개선 방안	215

[그림 1-1]	연구의 주요 질문과 구조	5
[그림 1-2]	연구의 흐름도	7
[그림 1-3]	장소성 형성과 행동의도에 대한 경로 모형	19
[그림 2-1]	충경로 주변 구도심의 도시환경 여건	25
[그림 2-2]	충경로 주변 특화거리 지정 및 조성 현황	26
[그림 2-3]	충경로 개선 전 현황	27
[그림 2-4]	충경로 관련 기사의 키워드 빈도 분석	39
[그림 2-5]	충경로 사업 관련 기사의 키워드 빈도 변화(2019-2025.8.)	40
[그림 2-6]	충경로 단면구성 계획안	43
[그림 2-7]	충경로 노면포장 패턴 디자인 검토 과정	44
[그림 2-8]	전주 충경로 차도블록 포장 시공 관련 자료	46
[그림 2-9]	단차 없는 광장형 도로 계획	47
[그림 2-10]	충경로 노상주차장 설치계획	50
[그림 2-11]	충경로 자전거도로 설계안	53
[그림 2-12]	충경로 사업의 디자인 거버넌스 구조	67
[그림 3-1]	교통사고 분석 시스템(TASS)	104
[그림 3-2]	충경로 구간 링크 다운로드 데이터	105
[그림 3-3]	도로재비산먼지 측정 경로와 방법	107
[그림 3-4]	충경로 현장조사 구간 및 지점	109
[그림 3-5]	충경로 현장조사 드론 촬영 결과물	110
[그림 3-6]	2025년 6월 시간대별 대중교통 이용량(평일)	112
[그림 4-1]	충경로 사업 전후 보도 확장 영역 비교	116
[그림 4-2]	충경로 사업 전후 보도 확장 구간 비교	117
[그림 4-3]	충경로 사업 전후 보행 경로 비교	119
[그림 4-4]	충경로 사업 전후 보도-차도 경계와 평탄성 비교	120
[그림 4-5]	충경로 사업 전후 횡단보도 비교	121
[그림 4-6]	충경로 사업 전후 교통사고 및 사상피해 결과	122
[그림 4-7]	충경로 사업 전후 통행행태 변화	123
[그림 4-8]	충경로 사업 전후 버스정류장 공간환경 개선 비교	124
[그림 4-9]	충경로 사업 전후 대중교통 이용량 변화 비교	125
[그림 4-10]	충경로 사업 전후 가로수 비교	126

[그림 4-11] 총경로 사업 전후 총경로 플랜터 비교 .....	127
[그림 4-12] 총경로 사업 전후 포장재 및 배수시설 비교 .....	128
[그림 4-13] 총경로 인근 도로재비산먼지 기간별 평균 농도 .....	129
[그림 4-14] 총경로 사업 전후 총경로 전경 비교 .....	130
[그림 4-15] 총경로 사업 이후 포장재와 보도 전경 .....	131
[그림 5-1] 장소성 인과구조 경로 모형 1(보행환경 종합정비사업 효과) .....	153
[그림 5-2] 장소성 인과구조 경로모형 2(도시경관 효과) .....	153
[그림 5-3] 설문조사 응답자 특성(연속 방문자) .....	156
[그림 5-4] 설문조사 응답자 특성(신규 방문자) .....	158
[그림 5-5] 보행환경 개선사업에 대한 인식 .....	161
[그림 5-6] 사업 목표별 만족도 평가 .....	162
[그림 5-7] 사업 목표별 중요도 평가 .....	163
[그림 5-8] 목표별 개선도에 대한 의견(연속 방문자) .....	164
[그림 5-9] 계획 내용의 적절성에 대한 의견(연속 방문자) .....	165
[그림 5-10] 방문자 유형별 보행환경 평가: 보행공간 확대와 연결 .....	166
[그림 5-11] 방문자 유형별 보행환경 평가: 보행자와 교통안전 .....	167
[그림 5-12] 방문자 유형별 보행환경 평가: 지속가능교통 활성화 .....	168
[그림 5-13] 방문자 유형별 보행환경 평가: 보행편의와 쾌적성 .....	169
[그림 5-14] 방문자 유형별 보행환경 평가: 도시경관과 장소성 .....	170
[그림 5-15] 방문자 유형별 보행환경 평가: 골목상권과 지역 활성화 .....	171
[그림 5-16] 통행 특성별 보행환경 평가: 보행공간 확대와 연결 .....	172
[그림 5-17] 통행 특성별 보행환경 평가: 보행자와 교통안전 .....	173
[그림 5-18] 통행 특성별 보행환경 평가: 지속가능교통 활성화 .....	174
[그림 5-19] 통행 특성별 보행환경 평가: 보행편의와 쾌적성 .....	175
[그림 5-20] 통행 특성별 보행환경 평가: 도시경관과 장소성 .....	176
[그림 5-21] 통행 특성별 보행환경 평가: 골목상권과 지역 활성화 .....	177
[그림 5-22] 총경로에 대한 자동차 운전자 인식(종합) .....	178
[그림 5-23] 응답자 특성에 따른 6대 영역별 IPA 분석 결과 .....	181
[그림 5-24] 6대 영역별 IPA 분석 결과 .....	182
[그림 5-25] 6대 영역별 IPA 분석(방문자 유형별) .....	183
[그림 5-26] 6대 영역별 IPA 분석(성별) .....	184
[그림 5-27] 6대 영역별 IPA 분석(연령별) .....	185
[그림 5-28] 6대 영역별 IPA 분석(교통약자 유형별) .....	188
[그림 5-29] 6대 영역별 IPA 분석(주 이용 교통수단별) .....	189
[그림 5-30] 6대 영역별 IPA 분석(총경로 이용 빈도별) .....	190
[그림 5-31] 6대 영역별 IPA 분석(거주 및 근무 유형별) .....	191
[그림 5-32] 통합 경로모형 분석 결과 및 경로계수 .....	195
[그림 5-33] 연속방문집단 경로모형 분석 결과 및 경로계수 .....	198
[그림 5-34] 신규방문집단 경로모형 분석 결과 및 경로계수 .....	199
[그림 5-35] PLS-SEM 모형 분석결과 및 경로계수 .....	202

# 제1장

# 서론

1. 연구의 배경과 목적
2. 연구의 구조와 방법
3. 선행연구 검토 및 차별성

## 1. 연구의 배경과 목적

### 1) 연구의 배경과 필요성

#### ■ 보행안전을 위한 종합정비형 선도사업의 도입 배경과 추진 현황

보행안전이라는 정책 목표를 달성하기 위해서는 도로공간과 시설물의 물리적, 단편적인 개선만으로는 부족하며, 다양한 기능과 요구사항<sup>1)</sup>을 종합적으로 고려하는 것이 바람직하다. 개별 사업 단위의 개선방식이 가진 한계를 극복하고, 도시 차원의 중장기 정책 방향과 긴밀하게 연계된 지속적 투자를 통해 종합적·집중적인 개선효과로 이어질 수 있으려면 지구 단위의 종합적 접근이 필수적이다. 그러나 기존 보행환경개선사업은 주로 보도 설치와 시설물 정비, 교통안전시설과 교통정문화 시설 설치 등, 좁은 의미의 보행환경 개선과 직결되는 내용으로 추진되었다. 도로공간이나 교통체계의 우선순위 자체를 크게 바꾸긴 어려웠고, 노상주차 관리, 자전거나 대중교통과의 연계, 방재·방법, 저영향설계기법(LID)과 기후변화 대응과 관련된 요소 등은 보행자의 안전과 밀접한 관련이 있음에도 불구하고 기존의 사업에서는 적극적으로 다루어지지 못했던 부분이다.

다양한 계획 요소들을 폭넓게 수용하는 사업범위의 확장과 추진전략의 차별화를 도모하기 위해, 2020년 행정안전부는 ‘보행환경 특화지구’ 시범사업을 신설하였다. 1차 공모를 통해 전주시 충경로 일대를 선정하였으며, 2021년부터 본격 추진되어 2024년도 10월 경 충경로 본 구간에 대한 정비가 완료되었다. 충경로 사례 이후로 보행환경 특화지구에 대한 국비 지원 사업은 종료되었으나, 이러한 선도적 성격의 시범사업에 대한 지원의 필요성은 지속 제기되었다(오성훈 외, 2022, p.4). 기존 법정 사업이나 고유 사무, 권한 범위를 넘어서는 새로운 유형의 사업을, 개별 지자체 차원에서 자체적으로 기획하여 추진하기에는 어려움이 있기 때문이다. 지역에서 보행환경 종합적인 정비가 필요한 지역을 발굴하고 과감하고 적극적인 개선 시도를 통해 차별화된 성과를 낼 수 있으려면, 이에 대한 적절한 장려와 지원수단이 마련될 필요가 있다.

1) 보행 네트워크, 주차 및 교통수요 관리, 속도관리와 교통정문화, 가로경관, 장소활성화, 도시방재와 기반시설 정비, 생활기반시설 접근성, 자전거와 대중교통 접근성 등

이러한 맥락에서 2022년부터 ‘생활권 보행환경 종합정비 시범사업’이 추진 중이다. 이는 교부세 재원을 활용한 새로운 사업모델로, ‘도로와 보도에 대한 단선적인 개념을 넘어, 보행안전과 편의증진, 도시미관 개선 및 가로활성화, 도시방재, 안전한 도시환경 조성 등을 종합적으로 고려하여 환경을 정비하는 사업<sup>2)</sup>이다. 2023년부터 매년 공모과정을 거쳐 3~5개소씩을 선정하고, 개소당 최대 3년까지 30억원 이내의 교부세를 지원하고 있다. 현재 대전 서구, 전남 담양군 등 총 11개소에서 사업이 추진되고 있으며, 투입되는 사업비는 총 582억원(교부세 지원 50%+지방비 매칭 50%) 규모이다.

[표 1-1] 보행환경 종합정비사업 추진 현황

구분	대상지	사업명	사업기간	사업예산(억원)
보행환경 특화지구	전북 전주시	충경로 보행환경 특화거리 조성사업	2021~2024	국50+지50
생활권 보행환경 종합정비사업	대전 서구	마치광장 일원 생활권 보행환경 종합정비사업	2023~2025	국20+지20
	충북 단양군	모두가 함께 누리는 보행친화도시	2023~2024	국30+지30
	전남 담양군	담양읍 국수거리 생활권 보행환경 종합정비사업	2023~2025	국30+지30
	경북 칠곡군	북삼읍 일원 생활권 보행환경 종합정비사업	2024~2026	국25+지25
	경기 양평군	용문천년시장 주변 보행환경 개선사업	2024~2026	국23+지23
	전남 화순군	화순읍 진각로 생활권 보행환경 종합정비사업	2024~2026	국28+지28
	충남 예산군	예산장터광장 보행환경 조성사업	2024~2026	국15+지15
	울산 중구	병영막창거리 일원 보행환경 개선사업	2024~2026	국25+지25
	경남 거제시	고현동 중곡지역 보행환경 개선사업	2025~2027	국30+지30
	전남 고창군	중앙로 성산2길 보행환경 개선사업	2025~2027	국30+지30
	제주 제주시	제주시 전농로 사람중심도로 조성사업	2025~2026	국30+지40

출처: 연구진 작성.

보행환경 특화지구와 생활권 보행환경 종합정비 시범사업은 사업의 명칭이나 추진 근거와 공모형식, 지원의 성격이 서로 다르지만, 기존의 도로교통과 도시공간 구조를 자동차에서 보행자 중심으로 획기적으로 전환하기 위한 시도로서, 협의의 보행안전 이외에도 다양한 정책 목표와 계획요소들을 포용하는 종합적 접근을 강조한다는 공통점이 있다. 본 연구에서는 이 두 사업을 비롯하여, 계획 및 정책적 측면에서 유사성과 연속성을 가지는 사업 유형을 아울러 ‘보행환경 종합정비사업’으로 정의하기로 한다.

2) 행정안전부. (2025). 2025년 보행안전 정책사업 안내, 교통사고 예방을 위한 지자체 교통안전 담당자 워크숍 (2025.4.17.~18.) 발표자료. p.12.

### ■ 보행환경 종합정비사업의 성과와 영향에 대한 종합적인 평가와 점검 필요

보행환경 종합정비사업의 상징적인 시범 사례라고 볼 수 있는 전주시 충경로 보행환경특화 지구의 정비사업이 마무리 단계에 진입하였고, 그 뒤를 이은 후속사업들이 활발히 추진되고 있다. 현 시점에서 보행환경 종합정비사업의 당위성과 실효성을 확인하고, 사업 추진전략과 지원기준을 더욱 정교하게 다듬을 필요가 있다. 이를 위해 앞서 시행된 사업에서 가시화된 성과 및 영향, 사업 추진 과정의 특성과 함의에 대한 면밀한 검증과 성찰이 필수적이다.

특히 보행환경 종합정비사업은 사업의 목표와 계획요소, 기대 및 파급효과 등이 기존의 일반적인 보행환경개선사업에 비해 광범위하고 복합적으로 설정된다. 더구나 사업에서 포용하고 있는 다양한 계획영역과 요소들이 필수 공통사항이 아니라, 대상지의 특성과 맥락에 따라 선별적으로 조합되기 때문에 내용적인 다양성과 복합성은 더욱 배가된다. 대상지마다, 또는 같은 대상지, 같은 사업에 대해서도 보는 사람의 관점과 태도에 따라 여러 사업 목표나 내용 간의 우선순위가 달라질 수 있다. 이러한 사업의 성과에 대해 평가나 해석을 한다면, 무엇보다도 유연하고 균형 있는 접근이 필수적이다. 전후 비교 위주의 단편적인 평가나, 보편적인 가로환경 평가 매뉴얼을 따른다면 사업의 성과와 영향, 함의를 온전하게 담아내기 어렵다. 이는 보행환경 종합정비 사업의 특수성과 다양성, 대상지 고유의 맥락을 입체적으로 고려할 수 있는 평가체계와 기준, 방법에 대한 검토가 필요함을 시사한다.

특히 보행환경 종합정비사업에서는 자동차 위주의 교통체계 전환이나 노상주차 문제 해소와 같이 기존의 익숙한 관행을 바꾸거나 고질적인 문제에 적극 개입하도록 권장하고 있다. 그러나 개입의 범위와 수준이 커질수록, 사업 추진 과정에서 더 큰 현실적인 제약과 우려, 반발에 부딪히게 된다. 실제로 여러 사업 대상지에서 현장의 이해관계자들과 소통, 설득, 협의하는 과정에서 실무적인 어려움을 호소하고 있다. 대상지의 잠재력이나 시행 주체의 의지, 역량에도 불구하고, 당초 계획에서 의도했던 내용이 대폭 변경 또는 축소되기도 하고, 특정 쟁점에 대한 반발과 갈등이 심해지면서 사업 지연이나 무산으로 이어지는 사례도 나타나고 있다.

보행환경 종합정비사업을 통해 구현되는 최종결과물은, 단계별 위기와 제약에 부딪히고 절충의 과정을 거치면서 초창기의 기획 의도나 공모 선정 당시의 제안과는 그 내용이나 실질 면에서 상당한 차이를 가지게 된다. 이는 대상지의 보행환경이라는 물리적 실체를 둘러싸고, 다양한 이해관계와 사회구조적 요인들이 복합적으로 작용한 결과물이다. 따라서 계획 및 설계안에 투영되는 이상과 기대, 실증적으로 구현되고 정량적으로 측정 가능한 성과만큼이나, ‘디자인 거버넌스’ 과정이 가지는 쟁점과 함의에 대해서도 충분한 검토와 해석이 필요하다.

## 2) 연구의 목적과 내용

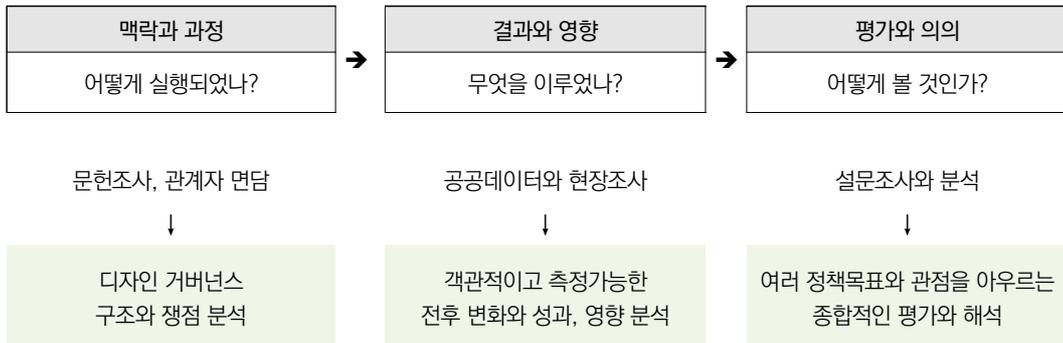
본 연구의 목적은 보행환경 종합정비사업의 특성과 추진과정, 성과 및 영향에 대한 다각적 분석과 고찰을 통해 후속사업과 정책 확산을 위한 실증적 근거와 기초자료를 마련하는 것이다.

본 연구는 통해 밝히고자 하는 주요 연구질문은 다음과 같다.

(맥락과 과정) 충청로 보행환경 종합정비사업은 어떻게 실행되었나?

(결과와 영향) 충청로 보행환경 종합정비사업은 무엇을 이루었나?

(평가와 의의) 충청로 보행환경 종합정비사업을 어떻게 볼 것인가?



[그림 1-1] 연구의 주요 질문과 구조

출처: 연구진 작성

우선 가장 1차적인 목표로, 충청로에서 보행환경 종합정비사업이 이루어지기까지의 맥락과 과정을 실제적으로 이해하고자 한다. 이는 보행환경 종합정비사업의 대상지이자 본 연구의 대상으로서, 충청로 사례가 가진 특성과 함의를 해석하기 위한 기반을 제공하는 한편, 하나의 제도이자 정책적 수단으로서 ‘종합정비’의 개념과 원칙이 실제 현장에서 어떤 양상으로 작동하였는지를 되돌아보는 과정이다. 2장에서 대상지의 특수한 맥락 속에서 여러 참여주체 또는 이해관계자들이 무엇을 기대하였으며, 어떤 역할과 상호작용을 통해 지금과 같은 결과에 도달하였는지를 관련 문헌과 언론보도, 관계자 인터뷰를 통해 입체적으로 살펴보았다. 이를 통해 디자인 협의과정의 구조와 특성, 단계별 주요 쟁점과 요인들을 도출하고, 절차 및 제도적 차원에서 원활한 의사소통과 합리적 의사결정을 위한 개선 및 지원방안을 제안하고자 한다.

두 번째 목표는 단일사례로서 충청로 보행환경 종합정비사업의 성과와 영향을 객관적이고 정량적으로 측정하는 것이다. 이를 위해 먼저 3장에서 기존 평가사례와 문헌에서 제시하고 있는 다양한 평가요소와 방법론을 탐색하고, 정책적 의도와 사업특성, 대상지 맥락에 부합하는 항목들을 선별한 후, 실제 측정, 구득 및 비교 가능성을 고려하여 본 사례에 적용할 수 있는 데이터와 지표 및 조사분석 방법론을 선별하였다. 이어지는 4장에서 보행환경 종합정비사업의 궁극적인 결과물로서 무엇이 달라지고, 무엇을 이루었는지를 살펴보기 위해 도면과 현장

자료, 부문별 공공데이터를 활용한 다각적인 분석을 시도하였다. 이는 보행환경 종합 정비라는 차별화된 접근 방식의 타당성과, 보행자 중심의 도시공간 변화의 실효성을 실증적으로 검증함으로써, 후속사업의 혁신과 확산에 밑거름이 되는 경험과 근거들을 제공하고자 한다.

다음으로는 본 사례의 구조와 쟁점을 일반화하여, 보행환경 종합정비사업의 함의를 종합적으로 평가하고 해석할 수 있는 틀을 제시하는 것이다. 5장에서 이용자 대상의 설문조사를 통해 분야별 정책 목표와 개선효과에 대한 인식을 측정, 분석하고, 여러 정책 목표나, 이용자 특성 별로 중요도에 대한 인식의 차이를 종합적으로 비교 고찰하였다. 특히 대상지의 정체성과 경쟁력 향상으로 연결되는 ‘장소이미지, 장소애착, 재방문 의사’와 같은 긍정적인 효과가 나타났는지, 이것이 사업의 개선효과와 어떻게 연결되는지를 구조적으로 분석하였다.

### 3) 연구의 기대효과

본 연구를 통한 기대효과는 정책적, 학술적, 실무적 차원에서 다음과 같이 제시할 수 있다.

- 학술적 차원

본 연구는 평가연구로서 보행환경 종합정비사업의 성과평가를 위한 분석틀을 설정하고, 복합적이면서도 유연한 평가에 적합한 가용 데이터와 분석 방법론을 선별했다. 또한 실증 데이터 분석과 현장 및 설문조사 결과를 종합하여 사업의 성과와 영향요인, 구조적 관계를 규명했다. 이를 근거로 사업의 성과를 객관적으로 평가하는 한편, 평가도구 자체의 도출과정이나 적합성, 효용성 개선 논의에도 비판적으로 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

- 실무적 차원

본 연구는 실증적 사례연구로서 보행환경 종합정비사업의 절차적, 내용적 실체를 되짚어보고, 사업추진과정에 영향을 미치는 요인들을 고찰했다. 이는 사업 추진 과정에서 부딪힐 수 있는 현실적인 한계와 어려움을 간접 경험할 기회로써, 현장에서 참조할 수 있는 실무적 지침과 근거자료를 제공한다는 의의가 있다. 이를 통해 후속사업의 원활한 추진과 정책 성과 제고에 도움이 될 것으로 기대된다.

- 정책적 차원

본 연구는 정책연구로서 보행환경 종합정비사업의 단계별 주요 쟁점에 대해 디자인 거버넌스 관점에서 제도주의적 접근과 해석을 시도했다. 이를 통해 국가적 차원에서 선도적으로 발굴, 장려하고 있는 정책사업의 당위성과 차별성을 검증하고, 사업 목표와 추진전략의 변화가 미치는 영향을 고찰했다. 특히 사업을 기획 및 지원하는 중앙정부와 실제 시행하는 지자체 관점에서, 단계별 문제점에 대한 보완 방안을 구체적으로 제시할 것으로 기대된다.

## 2. 연구의 구조와 방법

### 1) 연구의 구조

본 연구는 대상지 특성과 사업 추진 과정의 쟁점(2장), 평가지표와 성과분석 방법(3장), 사업 전후 변화와 성과 분석(4장), 이용자 관점의 평가와 의의(5장), 결론(6장)으로 구성되며, 각 장의 주요 내용과 전체 연구의 흐름은 다음과 같다.



[그림 1-2] 연구의 흐름도

출처: 연구진 작성

## 2) 연구의 범위

### ① 분석 대상 사업

충경로의 보행환경 정비 과정에서 두 개의 사업이 병행 추진되었다. 충경로사거리를 기준으로 서쪽 약 700m 구간은 전주시가 자체 예산을 투입한 ‘사람의거리 조성사업’으로, 동쪽 약 600m 구간은 국비 지원 공모사업인 ‘보행환경 특화거리 조성사업’으로 정비되었다. 후자의 경우 ‘지구’ 단위의 면적인 정비를 지향하는 사업 특성상, 중심축에 해당하는 충경로 구간 외에도 인접한 이면도로 구간까지 정비대상의 범위에 포함되었다. 구간별 사업 개요는 [표 1-2]와 같다.

[표 1-2] 충경로 보행환경 종합정비사업 - 구간별 사업 개요

구 분	충경로 사람의 거리 조성사업	보행환경 특화거리 조성사업
총 사업비	130억원 (시비100%)	100억원 (국비50%+시비50%)
대상구간	다가교사거리(서)~충경로사거리(동)까지 약 700m 구간	충경로사거리(서)~(병무청오거리(동)까지 약 600m 구간 + 충경로 주변 이면도로 구간 포함
사업기간	2018 ~ 2024	2021 ~ 2025
내용 및 특성	보차 구분 없는 광장형 도로 조성, 차로다이어트와 보도확장, 보행자편의시설 설치 등	
목표와 기대효과	통과교통 위주의 충경로를 사람 중심의 보행친화적인 문화거리로 조성하여 지역경제 활성화 주변의 다양한 문화관광자원, 특화거리, 자연경관과 연계하여 전주만의 특색있는 문화거리 조성 단차 없는 보행공간 확보 및 보행 장애물 제거로 보행자의 심리적, 물리적 장벽 제거 보행공간의 정비, 보차분리, 차량속도 조정으로 보행안전성 및 연계성 증진	

위치도



출처: 전주시청. (2024). 걷기좋은거리 차도블럭 시공사례. 한국불룩협회 정기총회 발표자료(2024.2.14.). p.8; pp.35-36.의 내용을 정리하여 표로 작성

구간별로 사업의 재원이나 참여주체, 추진방식 등이 구분되어 있었으나 하나의 연속된 가로로서 공통된 정비방향과 설계안을 적용하였으며, 단계별 의사결정과정에서 서로 긴밀한 영향을 주고 받았다. 이처럼 이원화된 사업 구조는 충경로 사례가 가지는 독특한 특성인 동시에, 국비 지원 사업과 지자체 시책 사업의 구조적 차이나 상호 영향을 비교할 수 있는 틀을 제공한다. 다만 보행환

경의 물리적 변화나 이에 따른 이용 행태나 경험, 인식의 변화 등이 충경로라는 명칭을 공유하는 가로 단위에서 총체적으로 이루어졌기 때문에, 사업구간별로 보행환경 정비과정의 특성이나 성과, 영향을 따로 떼어내어 분석하기가 쉽지 않다. 따라서 본 연구는 사업별 대상 구간의 구분보다 '충경로'라는 공간을 중심으로 연구의 대상과 공간적, 시간적 범위를 설정함으로써, 가로 단위의 보행환경 정비과정과 결과, 영향을 입체적으로 살펴보고자 한다.

## ② 공간적 범위

본 연구의 공간적 범위는 전주시 충경로와 주변 지역을 대상으로 한다. 보행환경 종합정비사업의 대상지인 충경로 구간은 다가교사거리(서)~병무청오거리(동)까지 총 연장 1.3km에 이르는 가로이다. 충경로의 배후 및 인접지역을 포함하는 '주변 지역'의 범위는 충경로와 팔달로의 교차로인 '충경로사거리'를 중심으로 기린대로(동)와 전주천동로(서남), 대동로(북)로 둘러싸인 경계의 안쪽으로 설정하였다. 주변 지역에는 전주한옥마을, 동문시장, 풍남문, 전주객사, 전주시청 등 전주 구도심의 주요 장소들이 포함되며, 총 면적은 약 1.7km<sup>2</sup>에 이른다.

[표 1-3] 충경로와 주변 지역의 범위

구분	구간 및 지구	포함 장소
충경로 구간 (1.3km)	(시비) 사람의 거리 구간	다가교사거리~충경로사거리 구간 (약 700m)
	(국비) 특화거리 구간	충경로사거리~병무청오거리 구간 (약 600m)
충경로 인근 지역 (1.7km <sup>2</sup> )	영화의거리지구	(북서) 전주객사(풍패지관), 객사길, 영화의거리, 견고싶은거리, 청소년 거리 등
	공공기관거점지구	(북동) 한국전통문화전당, 전주시청 등
	감영지구	(남서) 전라감영, 풍남문, 남부시장, 웨딩거리, 차이나거리
	전통문화지구	(남동) 전주한옥마을, 동문시장, 동문문화거리, 경기전, 전통성당

경계도



출처: 연구진 작성

### ③ 시간적 범위

충경로는 1980년 개설 이후 발전과 쇠퇴기를 거쳐 왔으며, 2016년부터 보행자 중심의 가로 공간으로 전환의 필요성이 활발히 제기되었다.<sup>3)</sup> 본 연구는 보행환경 종합정비사업의 추진 배경과 정비 과정에 대해 살펴보기 위해 2015년 1월 ~ 2025년 8월까지의 언론보도 자료를 토대로 시기별 논의의 큰 흐름을 파악한 후, 주요 사안별로 계획안, 행정문서, 보고 및 발표자료 등 관련 문헌을 추가 확인하여 세부적인 사실관계를 정리하였다. 정비사업이 시행된 기간은 2021년 2월 ~ 2025년 6월 사이이며, 그 중에서도 2023년 11월부터 2024년 10월까지의 차도부 포장 공사를 비롯하여, 교통 통제 등 이용행태에 실질적 영향을 미치는 주요 공정이 본격 진행되었다. 이 ‘공사기간’을 기준으로 전후 기간을 각각 사전, 사후로 구분하여 사업에 따른 변화와 성과, 영향을 비교하였다.

[표 1-4] 충경로 주요 연혁과 시기별 특성 구분

구분	시기	사업 단계	주요 내용
배경	1980~		충경로 개설, 구도심 주요 변화가 역할
	2005~		전북도청 이전, 신시가지 조성 등에 따른 도심 쇠퇴 가속화
전환	2016~2020	-	충경로 차없는 사람의 거리 행사 문화거리 조성을 위한 타당성 검토, 기본구상 및 설계 용역 보행환경 특화지구 공모사업 선정
		사전	2021.02. ~ 2023.10. 보행환경개선지구 계획 및 설계 협의 등
정비	2021~2025	공사기간	2023.11. ~ 2024.10. 차도부 포장 공사 등 중점 정비 기간
		사후	2024.10. ~ 보도, 시설물 부대공사 등 마무리 단계, 이면도로 정비 등

출처: 충경로 관련 언론 보도 분석(표 2-9)에서 파악한 시기별 동향을 바탕으로 연구진 작성

### 3) 연구의 방법

본 연구의 내용은 전주시 충경로를 중심으로 보행환경 종합정비사업의 성과와 영향을 종합 분석하는 것으로, 정성적 해석과 정량적 분석의 연구방법론을 혼합하여 사용하였다. 먼저 사업 추진 과정에 관한 정성적 해석으로, 각종 문헌 고찰과 사례분석, 관계자 면담조사, 참여관찰, 전문가 자문 등을 통해 거버넌스 구조와 행위 분석 등을 통해 계획 및 설계상의 주요 쟁점과 대안을 검토하고 의사소통 및 결정과정의 특성을 고찰하였다. 사업 전후의 변화와 성과를 객관적으로 비교하기 위한 실증적이고 정량적인 분석에는 관련 통계와 데이터, 계획도면, 언론보도 등 문헌 고찰과 현장답사를 통한 행태조사, 이용자 설문조사 등 다양한 조사분석 방법론을 활용하였다. 특히 디자인 거버넌스와 장소성 및 상권 활성화 효과 부분은 분석의 깊이와 전문성을 더하기 위해 외부 전문가와 협업하여 추진하였다.

3) 이하 사업 단계별 구분에 대한 자세한 근거와 출처 등은 2장 1절의 내용 참조.

먼저 총경로 사례와 관련된 언론보도나 행정자료 등 문헌 분석을 통해 총경로 배경과 특성, 사업의 목표와 계획내용, 사업추진현황 등에 대한 정보를 재구성하였다. 전주시청 담당자 및 지역 전문가 대상으로 사업 수행 과정의 경험과 쟁점에 관한 면담조사를 수행하였고, 관련 자료 제공이나 세부 사실관계 확인에 대해서도 추가적인 협조를 지원받았다. 디자인 거버넌스 분석 내용 중 일부는 일종의 참여관찰 형식으로, 연구진 1인이 2021년부터 해당 사업 추진 과정에 관여하면서 직접 획득했던 정보와 경험, 도면, 회의록 등 비공개 자료를 활용하였다. 1인칭 시점에 따른 주관적 편향성을 보완하기 위하여 다른 연구진 및 외부전문가와의 인터뷰를 통해 경험과 의견에 대한 구술을 채록하고, 관련 문헌자료 및 다른 관계자 대상 면담조사 내용과 교차 검토하였다.

총경로 사례의 성과를 실증적, 정량적으로 평가하기 위해 먼저 국내외 가로환경 및 사업 평가 사례 8건에 대한 문헌고찰 및 사례분석을 통해 보행환경 개선사업 성과 평가의 주요 항목, 지표와 방법론을 검토하였다. 이후 성과평가의 주요 항목별로 관련 공공데이터의 제공 여부와 활용가능성을 우선 검토한 후, 가용 데이터 또는 시공간적 범위의 제약으로 전후 성과 비교가 어려운 항목에 대해서는 현장조사 및 설문조사를 활용하여 보완하였다. 교통사고나 통계, 공공데이터 포털과 공간정보 플랫폼, 기타 분야별, 기관별로 정보시스템에서 제공되는 데이터 특성을 확인하여, 대상지 차원에서 전후 기간 비교가 가능한 경우 관련 분석을 수행하였다. 현장조사는 사업 전후 답사와 관찰, 사진 및 동영상 촬영 기록을 통해 시설, 공간, 환경의 변화나 행태적인 특성과 변화를 세부적, 미시적으로 비교하였다. 설문조사에서는 총경로 이용자 대상으로 평가항목별 보행환경 수준과 개선 여부, 중요도에 대한 인식과 더불어 사업 전반과 계획내용, 정책 방향에 대한 의견을 조사하였으며, 전문조사기관에 위탁하여 실시하였다.

[표 1-5] 전문가 자문 및 외부기관 협업 내역

구분	내용	협업 주체	시점 및 기간
원고	장소성과 상권 활성화 효과 분석	국립목포대학교 성은영 교수	7~9월
원고	디자인 거버넌스 분석	서울대학교 아시아연구소 심한별 선임연구원	7~9월
용역	총경로 이용자 대상 설문조사	전문조사기관 - 엠브레인리서치	
협업 자문	총경로 사례 특성과 평가방안	연구진, 사업담당자 연구진, 지역전문가	5월 14일
면담	총경로 사업추진과정 경험과 쟁점	연구진, 외부전문가	9월 8일
면담	총경로 사업관계자 면담조사	연구진, 외부전문가, 사업 담당자, 지역 전문가	9월 18일

출처: 연구진 작성

### 3. 선행연구 검토 및 차별성

#### 1) 보행환경 및 사업평가 관련 주요 선행연구 검토

본 연구와 가장 밀접하게 관련된 선행연구로서 먼저 보행환경 개선사업에 대한 분석과 평가를 시도한 연구문헌들을 검토하였다. 관련 연구에서는 사업성과 평가체계 구축 및 평가지표 도출, 정량·정성적 평가 방법론 등에 대한 심도 있는 분석을 통해 사업 효과성 제고를 위한 개선방안을 제시하고자 하였다.

오성훈 외(2021)는 보행환경개선사업의 추진 현황을 토대로 사업 유형을 세분화하고, 대상지에 대한 정량·정성 평가를 통해 사업의 성과를 종합적으로 분석하였다. 이를 통해 사업의 효과적 추진방향과 평가체계, 정책적 개선방안 등을 제시하였다. 이와 유사한 연구로서 보행자우선도로(오성훈 외, 2020; 박상필 외, 2025), 도로 다이어트(김성준, 허재석, 2020), 서울로 7017(라도삼 외, 2018) 등은 특정한 사업을 대상으로, 사업의 목표와 내용에 따른 성과분석을 실시했다.

한수경, 김영지(2021)는 일련의 평가 연구를 통해 축적된 경험을 바탕으로 보행환경개선사업의 성과를 유기적이고 체계적으로 평가할 수 있는 절차와 기준을 제시하였다. 정량·정성적 평가 방법론과 평가항목을 명확히 정립하여 현장 적용을 위한 실무를 매뉴얼화하여 활용도를 높이고자 하였다. GDCI(2022)는 팝업 및 임시 보행도로 사업의 효과를 평가할 수 있는 정량·정성 지표 기반의 평가 매뉴얼을 제시하여, 다양한 국가와 도시, 가로에 대해 보편적, 또는 선별적으로 적용할 수 있는 평가의 기준과 측정 도구들을 제시하였다.

특정 사업의 성과 여부와 무관하게, 특정 가로 또는 도시 차원에서 보행환경 또는 보행친화성(Walkability)에 대한 평가체계를 제시한 연구들도 많다. 이중 비교적 최근 사례에 해당하는 Fonseca et al(2022)에서는 설문조사 결과에 대한 탐색적 요인분석(EFA)을 통해 보행친화성에 대한 인식을 구조화하고, 보행친화적 도시환경 요소의 통합적 평가모형을 제시하였다. 김동준 외(2025), 정영준 외(2025), 가지우 외(2023)는 각각 대자보 도시, 스마트시티, 건강도시와 같은 정책 의제와 관련하여 보행환경 계획 또는 개선을 위한 평가지표를 제시하였다.

[표 1-6] 평가 관련 선행연구의 주요 내용

연구목적	연구방법	주요 연구내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>•과제명: 보행환경개선사업 성과분석 및 보행업무편람 개정 연구</li> <li>•연구자(년도): 오성훈 외(2021)</li> <li>•연구목적: 보행환경개선사업 성과를 종합적으로 분석하여 효과적 추진방향과 평가체계를 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> <li>•공무원 인식조사</li> <li>•성과평가항목 정리</li> <li>•현장조사</li> <li>•편람 정합성 분석 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•보행환경개선사업 현황과 유형화</li> <li>•성과분석 대상지 설정 후 정량·정성 평가 수행</li> <li>•정책적 개선방향 및 평가체계 정비</li> <li>•현행 편람의 적정성 및 법제와의 정합성 분석</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•과제명: 보행자우선도로 성과분석 및 활성화 연구</li> <li>•연구자(년도): 오성훈 외(2020)</li> <li>•연구목적: 보행자우선도로의 실질적 효과를 분석하고, 지역 맞춤형 추진방향 및 정책개선을 위한 기초자료 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌고찰</li> <li>•정책 및 법제도 분석</li> <li>•현장조사</li> <li>•영상분석</li> <li>•설문조사</li> <li>•전문가 자문</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•보행자우선도로의 개념 정리 및 법제도 분석</li> <li>•전국 71개 사업에 대한 유형화(혼용형, 보차공존형 등)</li> <li>•7개 실증지역 대상 보행량 변화, 차량 속도, 인식조사 등 다면적 성과분석</li> <li>•유형별 사업방향 및 제도개선안 제시</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•과제명: 서울시 도로다이어트사업의 성과 및 효과평가 연구</li> <li>•연구자(년도): 김성준, 허재석(2020)</li> <li>•연구목적: 서울시에서 추진된 도로다이어트 사업의 유형별 효과를 분석하고, 지속가능한 도로공간 재편 전략 수립 기반 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> <li>•국내외 사례조사</li> <li>•현장조사 및 통계</li> <li>•정책제안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•도로다이어트 개념 및 법제도 정리</li> <li>•해외 주요 도시(시드니, 뉴저지, 글래스고) 사례 분석</li> <li>•서울시 도로다이어트 추진 경과 및 특징 분석(2016~2018년 유형별 사업 경과 정리)</li> <li>•대표 노선(청파로, 구로동로42길 등 5개소) 대상 실증 분석 수행</li> <li>•보행자 수, 통행속도, 공간 이용률, 만족도 등 항목 비교 분석</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•과제명: 서울로 7017 시민 이용실태와 주변지역 변화</li> <li>•연구자(년도): 라도삼 외(2018)</li> <li>•연구목적: 서울로 7017 개장 이후 이용 실태와 시민의 인식, 주변지역 변화 진단 및 향후 방향 도출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•설문조사</li> <li>•관찰조사</li> <li>•빅데이터 (버즈랑 분석)</li> <li>•전문가 포럼</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•방문객 행태 및 공간 활용 실태 분석</li> <li>•공·부정 이미지 및 키워드 추이</li> <li>•지역주민 설문조사를 통한 변화 체감도 측정</li> <li>•정책과제 및 운영전략 도출</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•과제명: 부산광역시 보행자우선도로 개선 방안</li> <li>•연구자(년도): 박상필 외(2025)</li> <li>•연구목적: 부산시에 조성, 지정된 17개 보행자우선도로 사업의 효과성 제고를 위한 개선방안 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌 및 제도 검토</li> <li>•국외 사례분석</li> <li>•기초 현황분석</li> <li>•설문조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•부산시 17개 보행자우선도로 기초 현황 및 특성 분석</li> <li>•부산시 보행자우선도로 개선 방안에 대한 시민 의견 조사</li> <li>•부산시 보행자우선도로 개선을 위한 기본 방향 및 부문별 개선 방안</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•과제명: 보행환경개선사업 성과평가 매뉴얼</li> <li>•연구자(년도): 한수경, 김영지(2021)</li> <li>•연구목적: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행환경개선사업의 성과를 유기적이고 체계적으로 평가할 수 있는 절차와 기준 제시</li> <li>- 정량·정성적 평가 방법론과 평가항목을 명확히 정립하여 현장 적용 가능하도록 실무 매뉴얼화</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> <li>•평가체계 설계</li> <li>•세부 항목별 정량·정성 평가 지표 도출</li> <li>•표준화된 평가절차 및 조사 양식 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•보행환경개선사업의 효과를 체계적으로 측정하기 위한 정량·정성 통합 성과평가 체계 정립</li> <li>•평가항목 및 지표 구성</li> <li>•평가 절차 및 방법 제시</li> <li>•현장 적용을 위한 실무 매뉴얼화</li> <li>•활용 방안 및 기대효과</li> </ul>



정책적인 관점에서 보행환경 개선사업에 대한 ‘평가’는 합리적 의사결정과 효율적 관리를 위해 필요한 정보를 제공하는 수단인 동시에, 다양한 관점과 가치를 담아내고 조율하는 절차로서 중요성을 가진다(남궁지희·박소현, 2009). 평가 연구에서 공통으로 나타나는 문법은 기존의 문헌이나 유사한 사례, 도구로부터 평가요소나 지표들을 추출하여 통합된 하나의 풀(pool)을 만든 후, 각자의 맥락과 요구조건에 부합하는 것들을 선별 조합하여 새로운 맞춤형 도구를 만드는 것인데, 사실 어떤 평가지표가 유효한지, 어떤 평가방법이 적합한지와 같은 판단은, 평가의 주체와 대상, 목표와 의도, 소요되는 절차와 비용 등 평가를 둘러싼 외적인 맥락에 의해 좌우된다. 평가영역이나 지표 구성, 조사방법론에서 종합적이고 포용적인 접근과 보편적 해법을 지향하는 경향이 있지만, 평가라는 행위 자체가 본질적으로 선별적이고 편향적이어서 어디에나 똑같이 적용할 수 있는 ‘절대적인 객관성과 보편성’이 존재한다고 보기 어렵다. 모든 측면을 균형 있게 고려한다는 것은 현실적으로 불가능할 뿐 아니라, 평가의 의도나 효용성 측면에서도 바람직하지 않다.

본 연구에서 ‘충경로’ 사례를 중심으로 하나의 최적화된 평가 틀을 제시하더라도, 이를 다른 대상지나 다른 사업에 적용했을 때 동일한 유효성을 기대하기 어려울 것이다. 이에 본 연구는 하나의 일반해를 제시하는 대신, 특수해를 도출하는 과정과 구조의 일반화 가능성에 중점을 두고자 한다. 다양한 평가도구의 합집합으로부터 충경로 사례에 유효한 평가틀을 추출, 선별하는 과정에서 다음의 기준들을 고려하였다.

- ① 평가의 내용이 대상지 또는 사업 차원의 목표 및 성과와 직접적으로 관련되는가?
- ② 조사분석의 시공간적 범위와 단위가 대상지 규모 및 사업 전후 비교에 적합한가?
- ③ 조사분석에 소요되는 비용, 시간, 난이도 등이 정책 현장에서 활용하기에 적절한가?

평가틀의 형성 과정에 내재적, 외연적으로 작용하는 여러 요인들의 구조와 한계를 정확히 인지함으로써, 다른 평가의 최적화하는 과정에도 유효한 지침을 제시할 수 있길 기대한다.

## 2) 디자인 거버넌스에 대한 개념적 고찰

- 사례분석의 틀로서 디자인 거버넌스 개념의 특성

보행환경 종합정비 사업의 정책 수행 과정, 특히 계획 및 설계의 과정을 분석하는 틀로 디자인 거버넌스 개념을 활용하고자 한다. 정책학 영역에서는 “더 나은 정책 결과를 만들어내기 위한 구체적 방법론”으로서 디자인 과정에 주목해왔다(Bason, 2016). 전통적인 정책 결정 과정에 대한 이해가 증진되었음에도 불구하고, 정책이 어떻게 의도된 결과를 가져올 수 있는지에 대한 질문은 여전히 남아있다(Smith, 1993). 특히 공공 부문의 과제 수행 과정은 “위험천만하며, 가장 뛰어나고 유능한 이들의 노력을 좌절시키는 함정과 덫으로 가득”(Eggers &

O'Leary, 2009)하다는 인식이 확산되면서, 정책을 수행하는 근원적으로 더 나은 방법에 대한 탐색으로 이어졌다. 디자인은 "실제를 바람직한 상태로 전환시킬 수 있는 인간의 노력"(Simon 1996)으로 정의되며, 나아가 "다양한 환경에서 인간의 구체적인 필요와 가치를 만들어내기 위한 기호, 사물, 행동, 환경 등의 새로운 통합을 창출하는 과정"(Buchanan, 1992)으로 이해할 수 있다. 정책 효과를 높이는 방법론으로써 디자인 과정은 다음과 같은 속성을 가진다(Bason 2016).

- 공공 문제의 구조화: 문제 이해의 전환

디자인 접근은 공공적 문제를 추상적 개념이 아닌 구체적 관계의 실체로 이해하게 한다. 인류학적 이해, 질적이고 사용자 중심의 분석, 프로토타입을 활용한 민첩한 실험과 탐색, 광범한 데이터의 시각화 등 구체적인 연구 도구를 통해 문제의 구조(architecture of problems)를 파악할 수 있게 한다.

- 공동 창조의 과정: 이해관계자 참여와 공감대 형성

디자인 과정은 정책 대안을 만드는 과정에서 공동디자인(co-design)을 가능하게 한다. 이는 거버넌스 체계 내에서 서로 다른 레벨의 정책 입안자 간 상호작용, 이해관계자와 로비 그룹, 외부 전문가, 최종 사용자인 시민과 경영자 등을 포함한 광범위한 상호작용(interplay)을 의미한다. 이를 통해 문제에 대한 공감대를 형성하고 대안을 공유하는 과정이 구조화된다.

- 정책의 구체화: 만질 수 있는 결과물의 창출

디자인 접근은 개념(concept), 정체성, 그래픽, 생산품, 서비스 템플릿, 시스템 다이어그램 등 다양한 도구(device)를 제공한다. 이들은 정책에 실행 가능한 구체적 형태를 부여한다. 디자인은 인간이 물리적·감각적으로 경험할 수 있는 인공물로 구현될 때 가장 효과적이며, 사용자의 구체적 경험을 창작하고 서비스와 생산물을 매력적으로 만드는 능력이 디자인 실천의 핵심이다(Bason, 2016). 이를 통해 다양한 주체, 환경, 요소 등이 결합된 총체적 결과를 창출할 수 있다.

디자인 거버넌스는 디자인 결과물에 이르는 과정을 단선적 산출물이 아닌 복합적 상호작용의 총체로 이해하는 분석적 개념으로, 디자인 결과물에 영향을 미치는 구조, 역학관계, 주체의 경험과 판단, 동기 등이 상호 연결되어 작동하는 총체적 체계를 의미한다. 전통적인 정책 과정 모델이 정책입안자의 관점에서 의사결정의 서사 구조를 제시했다면, 디자인 거버넌스 분석 틀은 결과 지향적 관점에서 정책 과정을 조명한다. 정책 과정이 다양한 주체와 요인이 개입하는 상호작용의 장이라는 인식하에, 의도된 정책 효과를 달성하는 복잡한 경로를 추적하고 해석할 수 있는 분석적 도구를 제공한다. 단순히 디자인 결과물을 평가하는 것을 넘어, 그 결과물에 이르는 과정에서 작동한 권력관계, 제도적 구조, 행위자들의 동기와 판단, 상호작용의 역학 등을 총체적으로 파악할 수 있다. 이를 통해 디자인 결정과정의 구조와 경로, 동

기와 원인, 결과의 유효성에 대한 종합적 이해가 가능해진다.

### 3) 장소성 관련 배경 이론 고찰

보행환경 종합정비사업의 기대효과는 안전이나 이동의 편의성 측면에만 그치지 않는다. 보행공간의 확충이나 가로환경의 정비는 사람들이 공간을 이용하고 경험하고 받아들이는 방식에 영향을 미치며, 이는 개인의 정서적 경험과 유대감의 형성을 매개로 향후 재방문이나 추천 등과 같은 실질적 행동으로 이어질 수 있다. 어떤 곳이 단순히 통과하는 곳, 잠시 머무는 곳이 아니라 기억에 남고, 다시 찾고 싶은 곳으로 인지된다는 것은, 지역의 활성화나 잠재력 차원에서 가장 중요한 목표이자 핵심적인 성과로 볼 수 있다.

본 연구에서 사업을 통한 공간환경의 변화가 시민들의 경험과 인식, 행동 차원에서 어떤 효과와 의미를 지니는지를 설명하기 위해, 장소성(placeness)이라는 개념을 활용하고자 한다. 장소성은 Relph(1976), Tuan(1977), Agnew(1987) 등 여러 고전적인 연구에서, 물리적 환경과 인간의 활동, 그리고 그곳에 부여되는 상징적 의미가 상호작용하며 형성되는 총체적 특성으로 정의된다. 도시설계나 도시재생, 관광, 지역 활성화 등 다양한 분야에서 널리 활용되고 있는 개념이므로, 본 연구와 유사한 대상이나 관점을 가진 국내외 선행연구를 중심으로 주요 동향을 검토하였다.

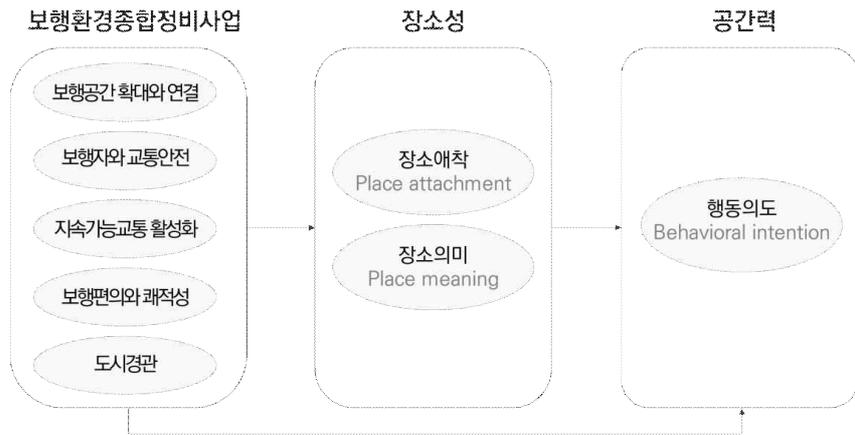
먼저 이남휘·최창규(2011)는 장소성을 물리적·활동적·인적 요인으로 구분하고, 장소정체성과 장소애착, 장소의 의미와의 인과구조를 통해 설명하였다. 홍대지역을 대상으로 한 연구에서 장소성 형성요소가 장소정체성에는 유의한 영향을 주지만, 장소애착으로는 이어지지 않음을 밝혔다. 강도원·최창규(2012)는 장소성을 특정 장소의 경험을 통해 인지되는 성질로 정의하고, 장소성이 행동의도에 직접적으로 영향을 미치기보다는, 장소애착을 통해 간접적으로 작용함을 검증하였다. 오후·황희연(2017)은 도시재생사업 맥락에서 장소성 형성 요인을 물리적, 행태적, 심리적 차원으로 구분하여 분석하였고, 물리적·행태적 요인 인지가 장소이미지와 애착을 형성하고, 이것이 재방문 의사로 연결됨을 확인하였다. 김다혜·양승우(2020)는 렐프의 장소론에 기반하여 장소성은 물리적 환경·활동·의미가 변증법적으로 연계되는 과정에서 형성된다고 보았다. 망리단길 사례를 통해 행위와 물리적 환경이 장소의미(유행 이미지·익숙 이미지)를 매개로 장소애착과 재방문 의사에 영향을 준다고 보았다. Pengsy et al.(2024)은 장소성을 물리적·사회적·심리적 측면을 모두 포함한 총체적 개념으로 정의하며, 개인적 애착과 공공적 이미지가 행동의도로 이어지는 매커니즘을 검증하였다. 일본 도시 사례에 대한 분석을 통해, 장소성은 행동의도에 직접적 영향은 없지만 장소애착을 통해 간접적으로 영향을 미친다는 점을 확인하였다.



저자(연도), 제목	잠재변수 정의	측정 및 분석 방법	장소성과 변수의 관계
Pengsy et al(2024), In what ways does placeness affect people's behavior?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장소성 : 장소의 고유성 뿐만 아니라 물리적·사회적·심리적 측면을 포함하여 사람들이 특정지역에서 인지하는 총체적 특성</li> <li>• 장소애착 : 개인 수준에서 형성되는 심리적·정서적 유대와 경험 기반 애착</li> <li>• 장소이미지 : 장소에 대한 사회적·공공적 인식</li> <li>• 행동의도 : 재방문, 추천, 긍정적 구전 등 미래 행동에 대한 의지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장소성 : 지역의 고유성과 물리적·사회적·심리적 특성을 묻는 문항</li> <li>• 장소애착 : 개인적 경험, 정서적 유대감 관련 문항</li> <li>• 장소이미지 : 장소에 대한 공공적 인식 평가 문항</li> <li>• 행동의도 : 재방문, 추천, 긍정적 구전 문항</li> <li>• 5점 리커트 척도</li> <li>• PLS-SEM</li> </ul>	장소성은 행동의도에 직접적인 영향을 주지 않고, 장소애착을 매개로 간접적인 영향

출처: 연구진 작성

여기에서 장소애착이란 특정한 장소에 대해 개인이 느끼는 정서적 유대와 소속감을 의미하며(Altman & Low, 1992; Hidalgo and Hernández, 2001), 개인과 집단이 장소에 부여하는, 사회적으로 통용되는 상징적 가치와 해석을 뜻하는 장소 의미와 구분된다(Stedman, 2003). 어떤 장소에 대해 개인적인 경험과 기억, 사회적 관계와 결합되며 장소애착이 형성되고, 이것이 여러 방문자들에 의해 반복적, 집단적으로 축적되고 강화되면서 하나의 매력적인 장소가 된다. 이처럼, 장소이미지에 기반한 인지적 평가는 개인의 감정적 판단인 장소애착과 장소의 미의 형성으로 이어지고, 이를 통해 지역에 대한 더 많은 관심과 방문을 유인할 수 있다. 이러한 일련의 과정은, 다음과 같은 인과구조 모형으로 도식화할 수 있다.



[그림 1-3] 장소성 형성과 행동의도에 대한 경로 모형

출처: 연구진 작성

#### 4) 본 연구의 차별성

본 연구는 전주시 충경로라는 사례를 중심으로 보행환경 종합정비사업의 추진 과정과 성과, 영향을 다각적으로 고찰함으로써, 후속사업의 정책적 확산을 위한 근거를 마련한다는 의의가 있다. 물리적 공간과 시설의 1차적인 변화뿐 아니라 행태적, 사회경제적 관점에서 다양한 평가기준과 지표 등을 검토하여 종합정비형 선도사업의 특성과 기대효과에 부합하는 평가기준과 방법론을 제시하고자 한다. 이를 위한 구체적인 방법으로, ① 정량적이고 객관적인 데이터와 정성적인 현장조사 관찰에 기반한 실증적인 조사분석 기법 외에도, ② 디자인 거버넌스 관점에서 계획 및 설계 과정에 대한 고찰, ③ 이용자 인식에 대한 설문조사와 장소성 측면의 개선효과, 영향에 대한 구조적 분석을 병행함으로써, 충경로 사례에 대한 이해의 깊이를 더하고, 입체적이고 균형 잡힌 평가와 및 해석을 시도하였다는 점에서 기존 연구들과 차별성을 가진다.

## 제2장

### 보행환경

### 종합정비사업

### 추진과정과

### 디자인 거버넌스

1. 대상지 특성과 사업 추진 배경
2. 계획의 쟁점과 협의 과정
3. 디자인 거버넌스 분석
4. 소결 : 총경로 사례의 디자인 거버넌스 특성

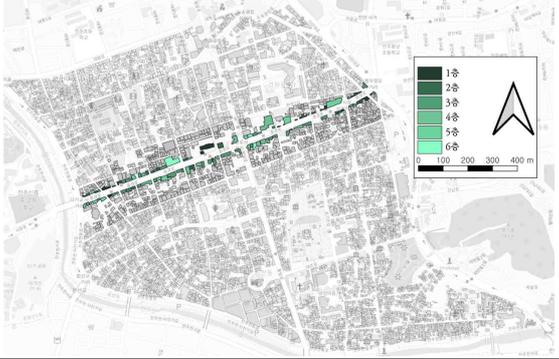


## ■ 충경로의 건축물 및 상업시설 현황

충경로 일대의 용도지역은 일반상업지역이며 시가지경관지구(중심) 및 역사도심 지구단위계획 구역, 역사문화환경보존지역 등이 지정되어 있다.<sup>7)</sup> 행정구역상으로는 전주시 완산구 중앙동과 풍남동 일대에 걸쳐 있으며 무려 9개의 법정동<sup>8)</sup> 경계를 가로지른다. 이는 구도심 특유의 비정형적이고 세분화된 도시조직과 대비되는 ‘신작로’의 형성 과정 특성을 보여준다.

충경로변에는 2025년 11월 기준 총 107동의 건축물이 있다. 지상층수 기준 2~3층 높이가 62동(58%), 4~6층은 29동(27.1%)이며, 사용승인일자가 확인되는 89동 중 72동(67.3%)이 1980년대에 지어졌고, 1990년대 이후 건축물은 11동(10.3%)에 불과하여 대부분 오래된 저층 건물 위주로 이루어져 있다. 주변지역의 경우 건축물 1,689동 중 상대적으로 1층(49.9%), 1970년대 이전(38.5%) 및 미기재(19.9%) 비율이 더 높았다. 즉, 1980년대 충경로변에 주변보다 높은 건축물들이 새로 들어섰으나, 그 후로 지금까지 대형 신축 개발과 같은 급격한 환경 변화 없이 개설 당시의 모습을 거의 그대로 유지한 채 노후화가 진행되었음을 시사한다.

[표 2-1] 충경로와 주변 지역 건축물 현황

구분	충경로변		주변지역		현황도	
	동수	%	동수	%		
지 상 층 수	1층	16	15.0	1,689	49.9	
	2층	27	25.2	782	23.1	
	3층	35	32.7	563	16.6	
	4층	18	16.8	226	6.7	
	5층	8	7.5	81	2.4	
	6층 이상	3	2.8	42	1.2	
	합계	107	100.0	3,383	100.0	
사 용 승 인 연 도	~1970년대	6	5.6	1301	38.5	
	1980년대	72	67.3	725	21.4	
	1990년대	8	7.5	375	11.1	
	2000년대~	3	2.8	310	9.2	
	미기재	18	16.8	672	19.9	
	합계	107	100.0	3,383	100.0	

출처: 브이월드. 공간정보 다운로드 - GIS 건물통합정보(2025.11.06.). [https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk\\_ntad\\_s\\_s001.do](https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk_ntad_s_s001.do) (검색일:2025.11.27.)를 분석하여 연구진 작성.

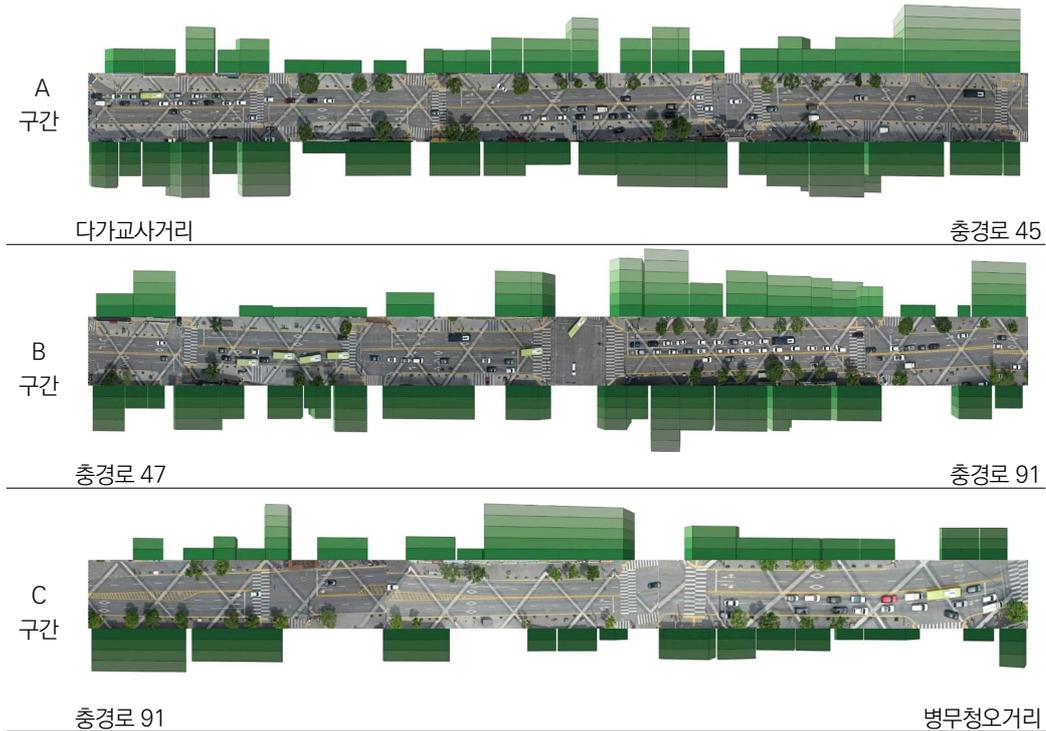
7) 토지이용 이음지도. <https://www.eum.go.kr/web/mp/mpMapDet.jsp> (검색일 : 2025.10.18.)에서 토지이용계획과 및 도시계획 최신 정보 확인.

8) 다가동3가, 중앙동1가, 중앙동2가, 중앙동3가, 경원동 1가, 경원동 2가, 경원동3가, 풍남동 1가, 풍남동2가

2025년 5월 기준, 충경로변 107동 건축물의 1층에 위치한 206개 점포 중 72개가 공실 상태로 확인되었으며, 공실률은 35% 수준이었다. 구간별로 나누어 보면, 가장 서측의 A 구간에서 상대적으로 공실률이 낮았고, B 구간에서 가장 높았다. 특히 B 구간 남측은 도심 주요축인 팔달로와 교차하는 사거리를 포함하여 중심성과 접근성이 매우 좋은 입지임에도 불구하고 1층 점포의 공실률이 50%에 달했다. A구간의 경우 배후지에 해당하는 객사길의 상권이 활성화되면서 대로변 상권에도 긍정적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있으나, 배후지역 간 접점이자 연결의 길목에 해당하는 충경로사거리 주변에서는 유동인구에 따른 상권의 수혜 효과를 거의 누리 지 못하고 있다고 볼 수 있다.

[표 2-2] 충경로변 저층부 상업시설 현황

		동수(동)	1층 점포 수	1층 공실 수	1층 공실률(%)	
A 구간 (다가교사거리~충경로 45)	북	21	35	10	28.6	
	남	21	50	12	24.0	
B 구간 (충경로 47~충경로 89)	북	15	26	9	34.6	
	남	21	40	20	50.0	
C 구간 (충경로 91~병무청오거리)	북	15	25	9	36.0	
	남	14	30	12	40.0	
합계		107	206	72	35.0	



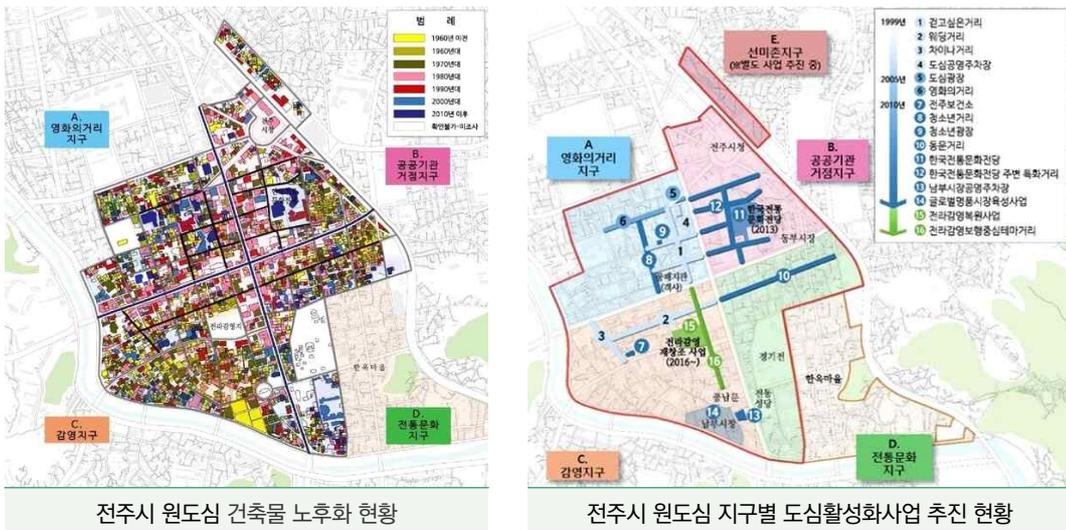
출처 : 네이버 지도. 거리뷰 - 충경로(2025.05 촬영). <https://map.naver.com/> (검색일:2025.12.11.)을 참고하여 연구진 작성.

## 2) 구도심 활성화와 충경로의 변화

### ■ 구도심 활성화 전략과 특화거리 조성사업

충경로는 전주 원도심의 동맥에 해당하는 길이자, 교통뿐 아니라 행정, 경제, 문화, 예술, 상업의 중심지로서 오랫동안 시민들의 기억과 일상생활 속에 중요한 장소로 자리잡아 왔다.<sup>9)</sup> 1980년대 시내 간선도로망 개설 과정에서 충경로와 팔달로가 교차하는 축이 도심의 골격을 이루게 되었고, 전주 원도심의 중심시가지는 전라감영 터 주변인 웨딩거리 일대에서 전주객사 뒤편의 ‘객사길’ 주변으로 옮겨가게 되었다. 충경로의 개통은 전주시 광역도로망과 도시개발 과정에 지대한 영향을 미쳤다. 충경로와 다가교를 통해 원도심과 전주천 서부의 중화산동, 효자동 지역이 직통으로 연결되면서 도시개발이 확장, 가속화되고 새로운 주거밀집지역이 형성되었다. 당시 도청, 시청 등 관공서와 은행, 백화점 등 주요 시설이 밀집했던 구도심 권역에서 동서 방향 도로 중 폭 25m 이상인 도로는 충경로가 유일했는데, 차량통행이 많은 혼잡한 도로라는 인식과 함께, 주변 목적지를 방문하는 차량의 주차공간으로 이용되었다는 기록이 있다.<sup>10)</sup>

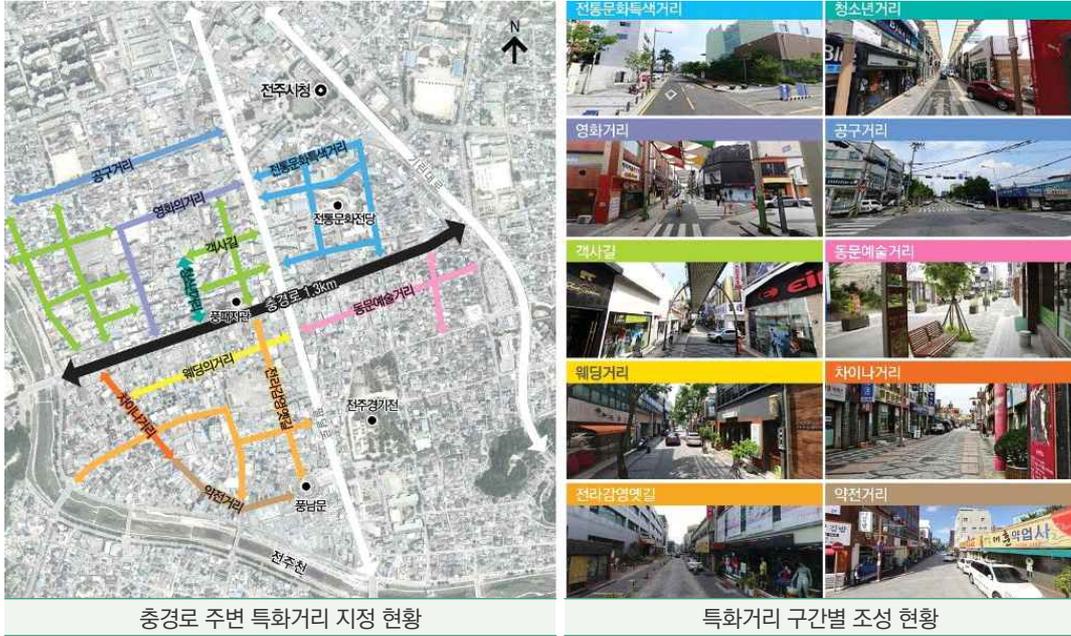
1980년대 이후 도시 확장과 공공기관 이전 정책으로 구도심의 기능과 위상은 크게 저하되었고, 특히 2005년 전북도청 이전 이후로 쇠퇴가 더욱 가속화되었다. 상업 및 업무 중심기능이 외곽으로 빠져나가면서 상가 공실이 급증하고, 가로의 유동인구와 활력이 줄어들고, 노후화된 건축물과 쇠락한 가로환경이 방치되는 악순환이 이어졌다.<sup>11)</sup>



[그림 2-1] 충경로 주변 구도심의 도시환경 여건

출처: 김춘상. (2017.03.13). [전주 아시아 문화심장터③] 원도심 쇠퇴...빈 건물 수도룩. 뉴스1. <https://www.news1.kr/local/jeonbuk/2934986> (검색일: 2025.11.21.)

9) 전주시청. 전주에 길이 있다 - 전주의 동맥, 충경로. 전주다움(시정소식지). 2023년 1월호. pp.28-29. <https://www.jeonju.go.kr/ebook/www/ebook/202301/index.html#page=28> (검색일 : 2025.06.05.)  
 10) 동아일보. (1984). 비좁고 막히고 숲(전주)도로「警笛(경적)」요란. 동아일보. 1984.8.9. 10면 기사. 네이버 뉴스라이브러리.(검색일: 2025.11.27.)  
 11) 전주시청. (2019, p.15)에서 재인용.



[그림 2-2] 충경로 주변 특화거리 지정 및 조성 현황

출처: 수성엔지니어링. 사업실적 - 설계 - 도로부. 충경로 문화거리 조성사업 기본 및 실시설계 용역. <https://www.soosungeng.com/ko/businessProfit/SK-PC-PR-001.asp?b=01&p=2> (검색일: 2025.08.19.)

2003년에는 ‘공공기관 및 주요시설의 이전으로 인하여 구도심의 중심기능이 신도심 등 도심 외곽으로 분산되면서 침체된 경제적·문화적 기반 등 관련기능이 회복되도록 행정·재정적으로 지원’하기 위해 「전주시구도심활성화지원조례」<sup>12)</sup>가 제정되었다. 조례에 담긴 다양한 지원 수단 중에서도 ‘특화거리 지정과 조성’은 전주시 차원의 구도심 활성화 정책을 대표하는 사업으로 적극 활용되었다. 도심에서 잘 알려진 명소 주변이나 비슷한 용도나 업종이 밀집한 구간, 상업적, 문화적으로 활성화된 구간 등 다른 곳과 구분되는 고유한 특색이나 장소성을 가진 곳을 ‘특화거리’로 지정하고, 이를 중심으로 도로, 주차장 등 기반시설을 정비하고 민간 건축행위에 대한 보조금을 지원하여 가로 단위의 환경개선과 상권 활성화를 유도하였다. 이후 2020년까지 총 13개의 특화거리가 지정되었으며, 2014년 조례가 폐지된 이후에도 연간 매년 3억여 원의 시설 유지관리 비용을 투입해왔다.<sup>13)</sup>

장기적인 구도심 쇠퇴와 침체의 흐름 속에서, 충경로 또한 어려운 시기를 겪었다. 그러나 ‘특화거리’ 중심으로 골목골목의 보행환경을 특색 있게 정비하는 과정에서도, 간선 교통축인 충경로는 여전히 차량 중심의 가로로 남아있었다. 1980년대 이후 40여 년 간 한 번도 제대로 정

12) 전라북도전주시조례 제2493호, 2003. 12. 30., 제정 (현재 동 조례는 폐지되고 전주시 도시계획 조례(전라북도 전주시 조례 제4296호, 2025. 7. 30. 일부개정)로 통합됨)

13) 특화거리 13개소는 다음과 같다. 차이나거리, 웨딩거리, 영화거리, 약전거리, 동문거리, 걷고싶은거리, 공구거리, 청소년거리, 기린전자상가거리, 전주부성골목길, 한국전통문화전당 주변 특색거리, 전라감영 테마거리, 전라감영로 특성화거리. 홍지안. (2025). 전주시, 특화거리 지정·지원... ‘구도심 공동화 막는다’. 전라일보. <https://www.jeollailbo.com/news/articleView.html?idxno=775803> (검색일: 2025.11.21.)

비된 적 없는 넓고 비좁은 보도, 보행연속성을 침해하는 가로시설물과 관리되지 않은 경관, 노후화된 건축물과 활력을 잃어버린 상권, 자동차로 가득한 혼잡한 도로는 보행자들에게 부정적인 경험만 남겼고, 주변 보행 흐름의 확산을 가로막는 단절 요인으로 작용했다.

이에 대한 문제 인식은 총경로의 역할과 기능을 새롭게 정립해야 한다는 논의로 이어졌다. 도심 유동인구의 확장과 선순환, 도심 재생과 활성화에 기여할 수 있도록 자동차 중심의 총경로를 보행자를 위한 공간으로 전환하고, 시민과 관광객 누구나 걷고 싶은 공간으로 조성하는 획기적인 변화가 요구되었다. 총경로의 변화는 단지 해당 가로와 인접 필지에만 국한되는 문제가 아니라, 구도심과 전주시 전역에 막대한 영향력과 파급효과를 가져올 수 있는 중요한 사안으로 인식되었다. ‘특화거리’ 단위로 각자 조금씩 개선되어 온 분절된 조각들을 전체적으로 이어줄 수 있는 구도심의 ‘마지막 남은 퍼즐조각’으로서<sup>14)</sup> 총경로의 새로운 모습에 대한 기대가 커지고 있었다.

### ■ 총경로의 전환점 - 차없는 사람의 거리

2016년 11월 5일 처음 개최된 ‘차없는 사람의 거리’ 행사는 총경로라는 익숙한 공간을 새롭게 인식하고 경험하는 중요한 전환점이었다.<sup>15)</sup> 문화나 체육 행사 개최를 위해 전주시내 주요 도로의 교통을 일시 통제된 사례는 이전에도 종종 있었지만, ‘차없는거리’ 자체를 목적으로 한 것은 처음이었다. 총경로 ‘차없는 사람의 거리’는 도시의 주인은 자동차가 아니라 사람이라는 선언을 바탕으로, 자동차를 비워낸 도로를 사람과 문화, 생태로 채우는 행사로 기획되었다. 객사 앞에서 다가교까지 폭 25m, 길이 600m의 공간에서 자동차 교통을 전면 통제하고 시민들이 참여



총경로 도로 및 교통 현황



2018년 차없는 거리 개최 안내 포스터

#### [그림 2-3] 총경로 개선 전 현황

출처: 김승수. (2025). 걷고 싶은 도시는 어떻게 만들어지는가? 대자보도시 광주 시민포럼 4차 발표자료(2025.6.20.). p.4; p.19.

14) 관계자 면담조사(2025.9.18.)에 참여한 지역 전문가의 발언과 표현 인용

15) 박진원. (2016.11.01). 전주객사 앞 총경로를 ‘차없는 거리’로. 전북도민일보. <https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1128585>.(검색일 : 2025.7.23.) 이하 본 문단 내용은 해당 기사를 참조하여 작성함.

하고 즐길 수 있는 다채로운 프로그램을 마련하였다.

첫 시도 이후 시민들의 호응에 힘입어, 2019년까지 매년 3~5회의 차없는 사람의거리 행사가 개최되었다[표 2-3]. 계절성 이벤트나 지역 문화예술 시민단체와 연계, 협력을 통해 회차마다 다양하고 풍성한 즐길거리를 제공하였으며, 개최 후에는 시민들과 주변 상인들의 반응을 모

[표 2-3] 충경로 차없는 사람의 거리 - 연도별 개최 현황

연도	일자	내용 및 프로그램	출처
2016 1회	11.05.	- 문화영역: 한복체험, 공예체험, 트릭아트, 놀이마당, 주전부리 장터, 거리공연 - 생태영역: 어린이재활용장터, 잔디광장, 생태놀이터, 자전거대여/수리센터	전북도민일보(2016.11.01.) 전주객사 앞 충경로를 '차없는 거리'로.
	06.10.	- 테마별 거리 운영(전주의 거리, 생활문화의 거리, 환경의 거리, 예술의 거리, 청소년 거리) - 시민장터, 주민자치위원회 행사 등 다양한 볼거리, 놀거리, 쉼터 등	전주시청. (2017.06.05.) 충경로, 오는 10일 '차없는 거리' 된다![보도자료].
2017 5회	07.29.	- 무더위를 식힐 수 있는 물놀이 프로그램	전북도민일보(2017.07.26.) 차 없는 충경로, 물놀이 하며 더위 날리자.
	08.26.	- 에너지의 날 기념 콘텐츠와 퍼포먼스	전북도민일보(2017.08.27.) 여름 끝자락, 거리 위에는 축제 '풍성'.
	10.28.	- 전주비빔밥축제, 전북청소년박람회 연계	전북도민일보(2017.10.23.) 전주시, 28일 객사 앞길 '차 없는 사람의 거리' 운영
	11.25.	- 에너지전환박람회 주제로 프로그램 기획	전북도민일보(2017.11.21.) 전주시, 25일 객사 앞길 '차 없는 사람의 거리' 운영
2018 3회	09.29.	- '시민공원 만들기'를 주제로 거리에서 앉거나 누워 쉴 수 있도록 행사부스 없이 빈 공간 위주로 운영, '도로 기능 전환'에 대한 인식과 경험 공유	전주시청. (2018.9.28.) 충경로, 자동차 비우고 사람과 문화로 채운다![보도자료].
	10.27.	- 지역문화예술단체가 참여하는 '다올마당(운영위)'을 통해 프로그램 선정	전주시청. (2018.10.25.) 객사 앞 충경로에서 예술거리축제 펼쳐진다![보도자료].
	12.01.		중도일보(2018.11.29.) 객사 앞 충경로에서 에너지전환박람회 열린다.
2019 4회	05.25.	- 6개의 도시정원: 이벤트정원, 책과사람의정원, 마켓정원, 놀이정원, 만화정원, 거리쉼터정원	전주시청. (2019.05.21.) 전주시내 중심도로 충경로, 거리공원된다![보도자료].
	07.27.	- 원도심거리, 공동체거리, 시민활동거리, 청소년활동거리, 시민마켓거리, 물놀이장 운영	새전북신문(2019.07.23.) 전주시내 중심도로, 거리정원 물놀이장 된다!
	10.19.	- 전북청소년활동진흥센터와 시민기획단, 사회혁신센터 공동 기획 운영	전주시청. (2019.10.18.) 충경로, 참여와 소통으로 숨 쉬는 거리 된다![보도자료].
	11.16.	- 코리아세일페스타에 발맞춰 원도심 상점가 할인 이벤트 병행	전북일보(2019.11.13.) 전주 충경로 '사람의 거리' 상점 할인 이벤트

출처 : 전주시청 보도자료와 관련 언론보도 내용을 종합하여 연구진 작성. (개최일자별 출처 표기 참조)

니터링하여 아쉬운 점을 보완하고 구성과 운영의 짜임새를 갖추어갔다. 상권 활성화와 집객 효과를 극대화할 수 있도록 주요 행사나 교통통제의 시간대나 범위를 조절했다. 2018년에는 행사용 시설물 설치를 줄이고, ‘비움’ 자체를 온전히 체감할 수 있는 공간에 중점을 두었다. 교통 기능이 ‘일시정지’된 충경로에서 ‘멈춰 거닐고, 앉아서 쉬고, 누워서 책 보고, 편지 쓰고, 음악 감상하고, 먹고 즐길 수 있는’ 경험을 통해, ‘왜 충경로에서 차 없는 사람의 거리를 해야 하는지에 대한 물음을 전주 시민들이 직접 느끼고 공감할 수 있도록’ 기획하였다.<sup>16)</sup>

충경로의 이색적인 경험은 원도심에 활력을 불어넣는 한편, ‘견고 싶은 도시 전주’의 비전을 시민들에게 각인시켰다. 이로써 충경로는 단순한 교통 기능을 넘어 지역의 문화적 활력을 담을 수 있는 공간이자, 도시의 변화 가능성과 잠재력을 탐색하는 하나의 실험장이 되었다.<sup>17)</sup>

### ■ 충경로 문화거리 조성방안

충경로에서 차 없는 거리 실험이 한창 진행 중인 가운데, 다른 한편에서는 ‘문화거리 조성 방안’을 중심으로 변화의 내용과 방법에 대한 논의가 구체화되고 있었다. 기존의 특화거리 정비구간과 달리 교통량이 많은 간선도로를 보행자 중심의 공간으로 전환하기 위해서는 교통영향이나 가로경관, 장소성 등 여러 측면을 아우르는 종합적인 검토가 필요했다. 한옥마을에 집중된 관광객을 확산시키기 위해 충경로 주변의 다양한 역사, 문화, 생태적 자원에 대한 연계 접근성을 강화하는 것과 더불어, 충경로 자체가 단순한 통행 공간, 유희공간이 아닌 전통과 문화예술의 의미가 담긴 만남과 소통의 장소로 작동할 수 있는지도 중요한 과제였다. 이러한 요구들을 수용하기 위해, 충경로는 기존의 모습과 완전히 달라져야 했다.

전주시는 2016년 9월부터 2017년 2월까지 ‘충경로 문화거리 조성을 위한 특정경관 용역’<sup>18)</sup>을 실시하였다. 당시 계획안은 전주 도심 관광의 관문이자 거점, 중심축으로서 충경로가 가진 위상과 잠재력에 걸맞는 대표성과 상징성, 차별화된 장소성을 부여하고자 하였다. 이를 위해 보차도 경계석 제거, 보도 확장을 통해 보행친화적 환경을 조성하는 ‘가로의 광장화’, ‘광장형 가로 조성’의 기본 방향을 제시하였으며, 가로와 연계된 다양한 거점공간 조성 전략, 가로활성화를 위한 프로그램 운영전략 등을 함께 제안하였다.

차없는 거리에서 축적된 긍정적인 경험과 공감대를 바탕으로 도로공간의 개편방안에 대한 논의는 더욱 본격화되었다. 유동인구 증가를 통한 지역 활성화 등 구도심 재생의 전체적인 방향 속에서 충경로의 정비방향을 모색하되, 문화거리 고유의 장소성에 대한 특성화 전략이 요구

16) 전주시청. (2018.9.28.) 충경로, 자동차 비우고 사람과 문화로 채운다![보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)

17) 김승수. (2025). 견고 싶은 도시는 어떻게 만들어지는가? 대자보도시 광주 시민포럼 4차(2025.6.20.) 발표자료. p.27.

18) 전주시청. (2024, pp.6-12.)에 소개된 용역 내용을 참고하여 연구진 작성

[표 2-4] 충경로 문화거리 조성을 위한 기본구상 단계

구분	충경로 문화거리 조성을 위한 특정경관용역	구도심 문화거리 조성 기본구상 및 타당성 검토 용역
기간	2016.09. ~ 2017.02.	2018. 11.~ 2019. 12.
목적	- 한옥마을에 집중되어 있는 관광객을 한국전통문화의 전당 및 영화거리, 중앙시장 등으로 유입 - 충경로의 정비방향 기본구상 및 활성화 방안 제시	- 걷고 싶은 가로, 보행환경 개선을 위한 대안 구체화 - 유동인구 증대를 통한 도심재생 및 활성화 기여 - 시민과 관광객을 위한 정비방향 도출 및 공감대 형성
내용	- 현황조사 및 여건분석, 마스터플랜 제시, 디자인 제시, 유지관리 체계 및 홍보전략 수립 등	- 현황 및 실태분석, 가로정비 해외사례 조사, 정비방안 제시, 교통영향분석 및 개선대책 검토 등
제안	- <b>(광장형 가로 조성 방향)</b> 보차도 경계 단차 제거, 보도 확장 및 보행친화적 환경 조성 - <b>(거점 및 상징공간 조성 전략)</b> 풍패지관 역사문화광장, 충경로 교차로 정비, KT 전면부지의 도시갤러리, 전주 천 방향 도시정원 산책로 조성 등 - <b>(가로활성화 전략)</b> 축제, 행사 등 다양한 문화예술 이 벤트와 프로그램	- <b>(도로 공간구조 개편 방안)</b> 차로폭 축소나 가변차로시 스템 도입, 대중교통 전용차로 전환 등 검토 - <b>(가로경관과 유희공간 정비 방안)</b> 가로화단 등 식재요 소 확대, 자투리 공간 조성, 건축물 입면 및 광고물 정비 등 가로경관 개선방안 - <b>(노면 디자인 특화 방안)</b> 전주의 자연과 문화를 담은 차 별화된 재질과 패턴 적용

출처 : 전주시청. (2024, pp.6-17.)의 내용을 요약하여 연구진 작성

되었다. 2018년 11월부터 2019년 12월까지 시행된 ‘구도심 문화거리 조성 기본구상 및 타당성 검토 용역’<sup>19)</sup>에서는 보행자 중심의 도로공간구조 개편방안, 가로경관과 유희공간 정비 방안, 노면디자인 특화 방안 등을 포함하는 기본구상안을 제시하였다.

전주시는 기본구상안에 대한 주민설명회를 개최하는 시점에서, 충경로를 ‘제2의 첫마중길’로 만들겠다는 선언<sup>20)</sup>과 함께 100억원 규모의 사업 추진 계획을 발표하였다. 사업의 주요 내용으로 기존 4차로의 도로용량을 유지하면서도 차로 폭을 줄여 보행공간을 확보하고, 보도와 차도의 단차를 없애 하나의 광장처럼 느껴지도록 만드는 방안, 차량 속도를 50km/h 이하로 제한하고 가로수를 정비하는 등 안전하고 걷고 싶은 가로를 조성함으로써, 보행인구 유입을 통한 구도심 활성화와 한옥마을 외연 확장 효과를 기대하였다.

**전주 시내 중심도로 충경로, 제2의 첫마중길로 만든다!**

- 전주시, 충경로 문화거리 기본 구상(안) 확정 오는 2022년까지 총 100억원 투입해 걷기 좋은거리 만들 계획
- 26일 지역 주민과 상인들 대상으로 주민설명회 개최하고 구상한 설명 및 주민의견 수렴

전주시가 구도심의 중심인 충경로를 전주역 앞 첫마중길처럼 걷기 좋은 거리로 만들기로 했다.

시는 오는 2022년까지 국비 등 총 100억원을 투입해 병무청오거리부터 다가교까지 충경로 1.3km 구간의 도로 폭을 줄이고 인도 폭을 넓히는 충경로 문화거리 조성사업을 추진할 계획이라고 26일 밝혔다. 시는 충경로의 기존 4차선을 유지하면서 차선폭을 줄여 보행공간을 추가로 확보하고, 보도와 차도의 높이를 없애 거리가 하나의 광장처럼 느껴질 수 있도록 만들 계획이다. 또한 걷기 좋은 거리를 만들기 위한 가로수 정비를 추진하는 한편, 충경로의 차량 속도를 시속 50km

19) 전주시청. (2024, pp.13-17.)에 소개된 용역 내용을 참고하여 연구진 작성.

20) 전주시청. (2019.12.27.) 전주 시내 중심도로 충경로, 제2의 첫마중길로 만든다! [보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)

이하로 제한할 예정이다.  
 시는 이달부터 6개월 동안 기본 및 실시설계용역을 실시하고, 경관 심의 등 행정절차를 거쳐 내년 5월부터 단계별 공사에 착수할 방침이다. 시는 전주 시내 중심도로인 총경로가 보행 친화적인 문화거리로 탈바꿈되면 보행인구 유입으로 낙후된 구도심 활성화에 기여하고, 전주의 대표 관광지인 한옥마을의 외연도 확장할 수 있을 것으로 기대하고 있다.  
 이와 관련 시는 이날 중부비전센터에서 지역주민과 상인, 차 없는 사람의 거리 다올마당 위원 등이 참석한 가운데 총경로 문화거리 기본구상(안)을 설명하고 의견을 수렴하기 위한 주민설명회를 개최했다. 이에 앞서 시는 지난해 11월 총경로 문화거리 조성을 위한 기본구상 및 타당성검토용역에 착수해 1년여간 조사보행환경 및 교통량 등을 조사했으며, 전문가 자문과 지역주민들의 의견 수렴을 거쳐 기본구상(안)을 확정했다.  
 최무결 전주시 생태도시국장은 “지속적인 의견 수렴을 통해 구도심 문화거리 조성사업을 성공적으로 끝마칠 수 있도록 최선의 노력할 것”이며 “건기 좋은 도로를 만들기 위한 지역 주민과 상인, 관광객의 적극적인 관심과 협조를 부탁드립니다”고 당부했다.  
 출처 : 전주시청. (2019.12.27.) 전주 시내 중심도로 총경로, 제2의 첫마중길로 만든다! [보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)

당초 발표에 따르면 2020년 1월부터 약 6개월의 기본 및 실시설계 용역과 심의 등 행정절차를 거쳐 2020년 5월부터 단계별 공사에 착수한다는 계획이었으나, 2020년 10월 보행환경 특화지구 시범사업의 공모 선정을 계기로 사업 추진의 큰 전환점을 맞게 되었다.

### 3) 시범사업 추진 배경과 특성

#### ■ 보행환경 특화지구 시범사업의 도입 배경

2020년 행정안전부는 2021년도 신규 사업으로 ‘보행환경 특화지구 시범사업’에 지원할 수 있는 국비 50억 원을 확보하고, 사업 대상지 선정을 위한 공모를 추진했다. 당시 발표된 공모 계획안<sup>21)</sup>은 보행환경 특화지구의 도입배경과 필요성을 크게 세 가지 차원에서 기술하고 있

[표 2-5] 보행환경 특화지구 시범사업 도입 배경과 필요성

구분	내용
1. 보행안전에 대한 사회적 관심 증가로 다양한 보행환경개선사업 추진	-정부의 교통사고 사망자 절반 줄이기 정책 목표* 달성을 위해서는 가장 많은 비중**을 차지하고 있는 보행자 교통사고 획기적 감축 필요 - 보행자 교통사고 예방 및 감축을 위해 보행환경개선지구 조성, 안전속도 5030 등 범정부 차원의 다양한 보행안전사업 추진
2. 보행 활성화를 위해 보행환경 개선사업 패러다임 전환 필요	- 지금까지의 보행환경 조성사업은 보도 확대 및 단절보도 연결 등 보행안전시설 정비에 편중되어 보행 활성화 유도에 한계점 노출 - 보행 안전뿐만 아니라 편의 증진, 지역 활성화, 기후 변화 대응 등 보행활동 활성화를 위한 새로운 종합적 사업모델 발굴 필요 ※ 보행안전과 편의를 위한 관리운영시스템 구축, 보행 촉진을 위한 거리 활성화사업 연계
3. 종합적 보행환경 정비 성공모델을 창출할 수 있는 지자체 선정, 집중 지원	- 건축(點), 교통(線), 도시계획(面) 관점의 종합적 보행환경 정비 및 협력시스템(주민참여, 거버넌스 구성 등) 구축을 통해 실질적 보행 활성화 유도 - 지자체 공모를 통해 보행환경 개선효과와 사업추진 의지가 높은 지자체를 선정·지원하여 선도적 사례를 구축, 전국 확산 유도

출처 : 행정안전부(2020). 보행환경 특화지구 조성 시범사업 선정계획. p.3.

21) 행정안전부(2020). 보행환경 특화지구 조성 시범사업 선정계획.

다[표 2-5]. 첫째, 보행환경에 대한 사회적 관심 증가에 대응하여 사업유형의 다변화가 필요했고, 둘째, 기존의 보행환경 사업들은 보도 확대, 단절 보도 연결 등 보행안전시설 정비에 편중되어 보행 활성화를 유도하기에 한계가 있었으며, 보행안전 뿐만 아니라 관련된 다양한 의제를 종합적으로 고려할 수 있는 새로운 사업모델이 필요했다. 셋째, 새로운 사업모델의 가능성을 보여주기 위해, 사업 추진 의지와 개선효과가 큰 지자체를 집중지원할 필요가 있었다. 행정안전부의 공모사업으로 시범 도입된 보행환경 특화지구는 기존의 보행환경 개선지구에서 한층 확장, 진화된 새로운 사업모델이라고 볼 수 있다[표 2-6]. 지구 단위 보행환경 개선을 통해 보행안전과 편의 증진을 도모한다는 점은 기존과 유사하지만, 사업의 규모나 내용, 추진 전략 전반에 걸쳐 적극적인 혁신과 차별화의 의지를 가지고 기획되었다. 사업 대상 지구의 물리적 범위는 2배 이상, 예산 지원 규모는 5배가량 커졌으며, 내용적인 면에서 적극적인 도로구조 개편, 교통 및 주차 수요 관리, 친환경 이동수단 연계, 거리 활성화, 지역경제와 기후변화 대응 방안 등을 종합적으로 고려함으로써 시너지 효과를 거두고자 하였다.

[표 2-6] 보행환경 개선지구와 보행환경 특화지구 사업 비교

구 분	(기존) 보행환경 개선지구	(신규) 보행환경 특화지구
사업대상	중규모 지역 단위	대규모 지역단위
단위 사업당 규모	0.25km <sup>2</sup> 내외 (500m×500m)	0.5~1km <sup>2</sup> 내외 (500m×1,000m ~ 1,000m×1,000m)
단위사업당 소요예산	20억원 내외 (국비 지원 10억원)	100억원 내외 (국비 지원 50억원)
내용 및 특성	보행안전시설 정비에 편중, 실제 보행활성화 유도에 한계	보행안전과 편의증진, 지역경제 활성화, 기후변화 대응 등 사업 목표와 추진전략 다변화 * 보행자 중심의 도로구조 전면개편(도로다이아트), PM 등 친환경 이동수단 연계, 휴게 및 편의시설 확대 등

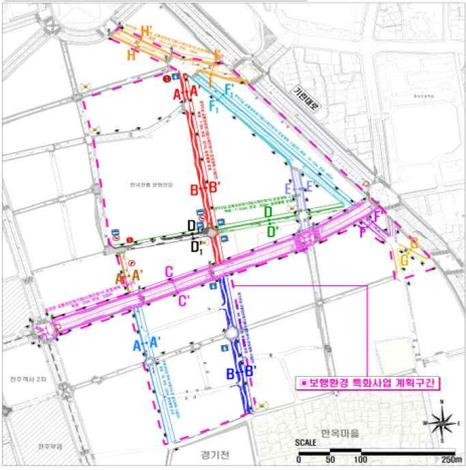
출처 : 이병철. (2021). 보행환경 개선사업의 경험과 발전방향. 월간교통(2021년 3월호). 한국교통연구원. pp.6-12.  
보행환경 개선사업 유형별 대상 및 규모(p.10)에서 본문 내용 일부를 보완하여 작성.

## ■ 대상지 공모와 선정 과정

지자체 대상으로 사업계획안을 공모한 결과 춘천과 인천, 전주 세 곳이 경합했고 전주시가 최종 선정되었다. 선정된 계획안<sup>22)</sup>은 충경로의 동측 구간과 이면도로 10개소 포함 총 2.7km 구간을 대상으로 ① 주변의 문화관광 및 경관자원과 연계하여 전주만의 특색 있는 보행환경 제공, ② 기존의 도로에서 차로영역을 축소하고 통과교통의 속도를 낮추어 보행 안전과 이용자 중심의 도로로 전면 개편, ③ 단절된 보행유발시설을 연결하는 보행순환 네트워크 구축으로 구도심 전역의 보행 흐름 확산, ④ 기후대응, 물순환, 지속가능교통 등 의제에 대응하는 다

22) 전주시청. (2024. p.29.)에 소개된 계획 내용을 참고하여 작성.

[표 2-7] 충경로 지구 보행환경 특화사업 공모계획안

구분	내용	계획안
교통정문화기법	고원식 횡단보도 설치, 시게인 등 속도저감유도시설	
교통안전시설물	무단횡단방지시설, 스마트 CCTV 설치	
교통시스템	일방통행로 지정(동부시장 주변)	
보행환경 연계	한옥마을, 전통문화전당, 시청 및 주변 특화도로와 연결	
보행안전 편의	보도공간확보 및 정비, 휴게시설 설치, 도로시설물 통합 정비, 차량진출입동선 정비	
주차장	주차장 확보계획 연계, 조업공간 설치	
대중교통	버스정류장 개선, 택시 대기공간 설치	
친환경	LID 기법 적용, 대체공법포장, 녹지(섬지공원) 조성	
대체교통수단 (자전거, PM)	자전거도로, 편의시설(보관대, 휴식시설) 설치	
스마트도로	시 기반 주정차단속 카메라, 주차장 안내전광판, 스마트가로등, 횡단보도	

출처 : 전주시청. (2024. p.29; p.32.)의 표와 그림을 종합하여 연구진 작성.

기능 도로 정비 등 시범사업의 취지와 공모요강에 부합하는 내용을 담고 있었다[표 2-7].

공모 사업 선정을 통해 대상지와 사업계획안이 타당성을 인정받았다. 평가 의견에서는 보행 유발시설 밀집지역에 전주만의 특색을 가진 충실한 사업 구성으로 보행안전 개선의 가능성이 크다는 평가를 받았다. 특히 도시 내 간선급 주요 도로에 대한 전면적인 개편을 시도했고, 보행네트워크 완성을 통해 인근 보행유발시설과 연계, 시너지가 기대되며, 자체 사업 경험이 많고 지방의회나 주민 여론이 호의적이라 안정적 사업 추진이 가능할 것이라는 점 등이 평가에 유리하게 작용했다.<sup>23)</sup>

■ 공모사업 선정에 따른 사업 추진 구조의 특성

보행환경 특화지구 공모 과정에서 충경로 동쪽 구간과 이면도로 정비 구간을 포함하는 사업 계획안이 선정된 이후, 국비 사업 구간에 포함되지 않은 나머지 서쪽 구간에 대해서는 전주시에서 자체 예산을 투입하여 사업을 계속 추진하게 되었다. 결과적으로 하나의 도로에 대해 국비 사업 구간, 시비 사업 구간으로 나누어 두 개의 사업이 병행 추진되는 독특한 이중적 구조가 형성되었다.

전주시의 충경로 관련 계약 내역<sup>24)</sup>을 살펴보면, 공모 선정 이전에 충경로 전체 구간(1.3km)

23) 전주시청. (2024, p.33.)에 소개된 평가 내용을 토대로 작성.

24) 전주시청 계약정보공개시스템 - 계약현황. <https://gyeyak.jeonju.go.kr/contract/lists>. (검색일 : 2025.10.02.). 계약명에 “충경로”, “특화거리”, “문화거리”, “사람의거리”를 포함하는 계약 중 본 사업 대상지 관련 127건 확인 결과.

를 지칭하던 ‘문화거리’라는 용어를 더 이상 사용하지 않고, 시비 구간은 ‘사람의 거리’로, 국비 구간은 ‘특화거리’로 구분하여 지칭하였다. 사업구간별로 공사나 자재비 등을 나누어 집행했고, 사업 공정별 세부 일정에도 조금씩 차이가 있었다. 다만 기본 및 실시설계 영역의 경우, 공모 선정 당시 이미 충경로 문화거리 전체 구간에 대해 설계가 진행 중이었고 설계안의 일관성, 연속성 확보 차원에서 사업 구간을 나누지 않고, 쟁점별 설계 검토 및 조율 과정을 동일하게 거쳤다. ‘통합건설사업관리’ 영역의 경우에도 인접 구간별, 공정별 통합관리 필요성을 고려하여 충경로 전체 구간에 대해 통합 발주하고, 이후 ‘특화거리’를 대상으로 발주된 영역에서는 충경로 외 이면도로 구간만 다루었다. 이 밖에도 신호등 이설, 포켓주차장 등 특정 항목에 대한 공사나 용역 중 일부도 두 구간을 묶어서 집행되었다.

국비로 최대 50억 지원, 지방비 50% 이상의 매칭 조건에서, 국비 예산을 사업 구간 외에 투입하는 것은 불가능했지만, 지방비 예산을 시비+국비 구간에 통합 적용하는 것은 가능했다. 결과적으로 2022년부터 2024년 9월까지 충경로에 투입된 총 사업비 규모는 184억에 이르렀는데, 여기에는 국비 사업 구간 중 이면도로 구간에 대한 정비 예산은 포함되지 않았다.<sup>25)</sup> 즉, 충경로 전체 구간을 연속 정비하기 위해 추가로 투입된 지방비의 규모가 이미 국비 지원에 상응하는 매칭 규모를 훌쩍 뛰어넘는 수준임을 알 수 있다.

전주시의 입장에서는 이미 문화거리 기본구상안 등을 통해 100억 원 규모의 사업을 기획하고 있던 시점에, 공모사업 선정으로 인해 사업 실행을 위한 재원 마련의 부담을 덜고 안정적인 추진기반을 얻게 되었다. 그 의미와 효과는 단지 국비로 지원받은 50억 원이나, 총 사업비로 직접 투입되는 100억 원에만 국한되지 않는다. 공모 선정 과정을 통해 변화의 필요성과 계획안의 타당성을 인정받았고, 이는 기존 특화 거리나 차없는 거리의 성과를 지속 확장해 나갈 수 있는 강력한 명분과 추진력을 제공했다. 또한 지역 차원에서 보행환경에 대한 관심과 기대, 우선순위를 끌어올리고 더 큰 변화를 위한 도전과 혁신의 기반을 제공하였다.

한편 지자체 차원에서 자율적으로 기획하고 추진해왔던 특화거리 조성사업과 달리, 국비 지원 사업에 요구되는 행정절차와 기준을 준수해야 한다는 조건이 따라왔다. 처음이자 유일하게 추진되는 시범사업이었기 때문에 명시된 규정이나 지침은 없었지만, 사업이 중심과 균형을 잃지 않고 당초 계획 의도와 기대효과가 제대로 구현될 수 있도록 유도하는 일종의 안전장치로서, 계획안에 대한 검토와 협의 절차를 마련하였다. 특히 건축공간연구원 소속의 전문가가 총괄계획가로 지정함에 따라, ‘중앙정부 - 총괄계획가 - 지방정부’ 간의 협의 구도가 전체 사업 추진 과정에서 주요 의사결정 기구로 작동하였다. 총괄계획가는 “특정사업에 대하여 기획단계부터 설계, 시공 및 유지·관리단계에 이르는 사업 전 과정에 걸쳐 계획의 일관성을 유

25) 전주시청. (2024.9.19.) 전주시 중심도로 충경로, 걷고 싶은 길로 변신! [보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)

지할 수 있도록 총괄·조정하고 관리하는 민간전문가<sup>26)</sup>의 역할을 했다.

지자체가 공모과정에서 승인된 사업계획을 임의로 변경할 수 없도록, 계획 변경을 비롯하여 사업 추진 과정에서 발생하는 특이사항에 대해 총괄계획가와 협의를 거쳐 행안부에 회의 결과를 보고하도록 요구했다. 총괄계획가는 외부적이고 중립적인 시선에서 사업추진방향과 당위성을 제시하고, 현안별 컨설팅을 통해 구체적인 계획 및 설계안에 대한 자문의견을 제시했다. 행안부는 국비 집행 과정의 적절성과 타당성을 점검하는 한편, 공모계획안의 내용에서 현저하게 벗어나거나 사업 취지에 어긋나는 사항에 대해서는 재검토와 시정을 요구했다.

### ■ 정책적 의도와 관점

중앙정부 입장에서는 지방이양으로 약화된 보행안전법의 정책적 위상을 회복하고, 보행환경 개선이라는 정책 의제를 지속적으로 유지, 확산하는 것이 중요했다. 보행환경 특화지구를 통해 기존 사업과의 차별화를 도모하고, 다른 지역에 확산 가능한 새로운 사업 모델을 구축하고자 했다. 중앙정부의 주된 관심은 사업의 정책적 의미와 확산 가능성에 있었다.

지방정부인 전주시는 침체된 구도심을 활성화하고 관광거점도시로서의 위상과 가치를 높이는 전략이 필요했다. 총경로는 전주시가 단계적으로 추진해 온 일련의 보행환경개선사업들을 연결하고 완성하는 핵심 가로이자, 전주시의 보행환경 개선 정책 전반의 완성도를 평가받는 기준이었다. 국비 확보를 통해 대규모 예산을 투입하는 사업은 가시적인 성과를 만들어 낼 수 있는 기회였다.

정책연구기관인 건축공간연구원은 총괄계획가라는 역할을 통해 사업에 참여하였다. 보행안전과 보행자 중심 도시라는 정책 가치를 장기적으로 실현하고, 이를 위한 확산 가능한 모델을 구축하는 것을 목표로 했다. 정책을 위한 디자인이 현장에서 구현되는 경험적 연구를 수행하며, 개별 사업이 다른 지방에서도 유사하게 실행될 수 있는 표준을 만들고자 했다. 전문가로서 총괄계획가의 주된 관심은 디자인 품질과 정책 가치의 구현에 있었다.

총경로의 보행환경특화지구 사업을 둘러싸고 중앙정부, 지방정부, 그리고 정책연구기관의 전문가가 서로 협력하는 관계였지만, 각각의 핵심 목표와 지향점에는 차이가 있었다. 이러한 가치와 관점의 차이로 인해 사업 추진 과정에서 갈등과 긴장 관계가 형성되었고, 구체적인 계획 쟁점을 중심으로 협의와 조정이 일어났다.

26) 행정안전부(2023.10.17.). 전주 보행환경 특화지구 조성사업 점검계획. p.2.

## 2. 계획의 쟁점과 협의 과정

### 1) 사업 추진 과정과 쟁점

#### ■ 사업 추진 과정과 단계별 특성

충경로 보행환경 종합정비사업의 추진 과정은 시기별 주요 진행 상황에 따라 ① 전환 및 구상 ② 시행 및 협의 ③ 공사 개시 ④ 본격 정비 ⑤ 마무리의 5단계로 구분할 수 있다[표 2-8].

먼저 ① 전환 및 구상 단계는 2016년부터 공모사업 선정 이전까지 충경로 변화 방향을 모색하던 시기로, 차없는거리 실험과 사전검토 관련 용역이 추진되었다. ② 시행 및 협의 단계는 2020년 10월 국비 사업 공모 선정 이후 사업이 본격 시행 궤도에 오르고 보행환경 개선지구 지정, 예산승인, 심의 등 각종 행정절차와 설계안 검토 협의가 진행되었다. ③ 공사 개시 단계인 2022년 1월부터 구간별, 공정별로 일부 공사 발주와 착공에 들어갔으나, 계절 및 업체 문제로 중단과 지연이 있었다. ④ 본격 정비 단계는 2023년 10월부터로, 차도와 보도부 포장공사로 인해 직접적인 통행제한이나 영향이 발생한 시기이다. ⑤ 마무리 단계는 2024년 11월 이후로, 노면 포장 외에 식재, 시설물, 노면표시 등 통행에 큰 지장을 주지 않는 세부 공정이 부분적으로 진행되어 공사가 최종 완료되기까지의 시기로 구분하였다.

[표 2-8] 보행환경 특화지구 사업추진과정

구분	내용	시기(전체 구간)	
		국비 구간 (특화거리)	시비 구간 (사람의 거리)
전환 및 구상	충경로 문화거리 조성을 위한 특정경관계획 수립 용역	2016.9. ~ 2017.2.	
	객사 앞길 차없는 사람의 거리 행사	2016.11. ~ 2019.11.	
	충경로 문화거리 조성을 위한 기본구상 및 타당성 검토 용역	2018.11. ~ 2019.12.	
	총괄조경가 자문 (최신현 대표-시토포스, 총 30회)	2019.3. ~ 2021.9.	
	충경로 문화거리 기본구상(안) 주민설명회	2019.12.27.	
	충경로 문화거리 조성사업 기본 및 실시설계 용역	2020.1. ~ 2022.5.	

구분	내용	시기(전체 구간)	
		국비 구간 (특화거리)	시비 구간 (사람의 거리)
시행 및 협의	보행환경 특화지구 조성 시범사업 현장평가, 발표평가, 공모사업 선정	2020.10.21.~30.	
	전주시 총경로 및 총경로 일원 보행환경개선지구 지정 고시	2021.2.22.	
	도 투자심사 승인 [전라북도 예산과]	2021. 3. 15.	
	『보행환경 특화거리 조성사업 기본 및 실시설계용역』 시행, 『보행환경 특화거리 조성사업 교통영향평가(변경)용역』 시행	2021. 2.	
	경관심의 (총경로 구간)	2021. 7. 22.	
	총괄계획가 선정 및 자문 [행정안전부 안전개선과(오성훈 박사 - 건축공간연구원)]	2021. 7. ~ 9.	
	민·관협의체 구성 및 주민설명회 개최	2021. 10. 14.	
	행정절차 (관련 심의, 기술자문, 일상감사, 원가심사 등)	2021. 10. ~ 2022. 3.	
공사 개시	공사 발주 및 착공(토목, 조경, 전기)	2022. 4.~9.	2022.1.~9.
	공사 일시정지 ~ 해제	2022. 12. ~ 2023. 3.	
	공사 지연과 정상화 절차	2023. 4. ~ 7.	
본격 정비	공사재개, 차도 포장 공사로 차량통제	2023.10. ~ 2023.12.	2024.3. ~ 2024.4.
	공사 일시정지 ~ 해제 및 공기연장 시행	2023.12. ~ 2024. 4.	
	보도 포장 완료(특화거리 구간)	~2024.6.	~ 2024.10
마무리	보행안전시설(플랜터) 설치 및 식재 완료	~2025.4.	~ 2024.12.

출처 : 전주시청. 전주 정책 아카이브 - (2021-9) 보행환경 특화거리 조성사업(2025년 2분기). <https://www.jeonju.go.kr/planweb/board/list.9is> (검색일 : 2025.09.05.)와 앞 절의를 토대로 보완 및 교차검증하여 연구진 작성

## ■ 총경로 관련 언론 보도 동향 분석

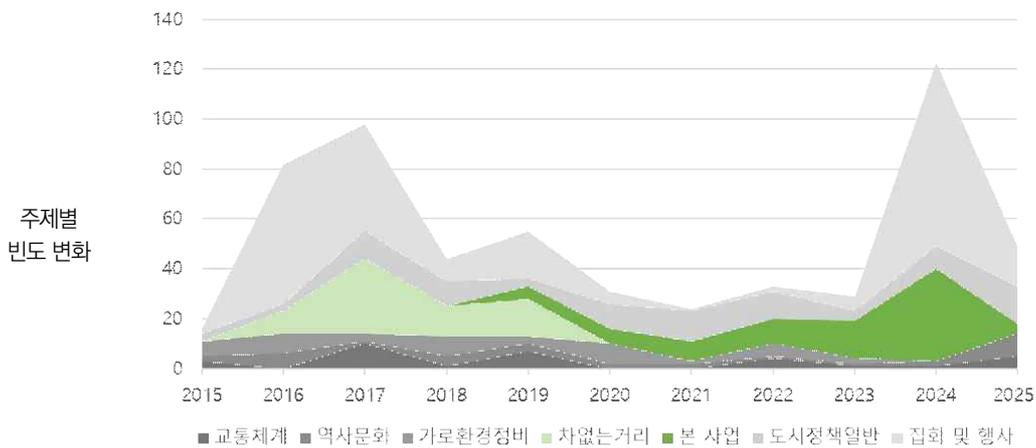
총경로 관련 논의의 사회적 배경과 맥락, 흐름을 살펴보기 위해, 한국언론진흥재단이 제공하는 뉴스빅데이터 분석서비스<sup>27)</sup>에서 2015년부터 2025년 상반기까지 ‘총경로’ 키워드를 포함하는 기사 목록을 추출하여 분석했다. 중복된 항목이나 포토뉴스, 주소나 지명 관련 단순 언급된 경우 등을 제외하고, 총경로에 대한 실체적인 내용을 다루고 있는 기사로 총 584건의 유효 기사를 선별한 후, 연도와 주제별로 묶어 분류하였다.

분석 결과, 총경로 관련 언론보도에서 빈도와 구성비가 가장 높은 것은 각종 지역축제나 행사, 집회 등의 개최 소식이나 그에 따른 교통통제 상황을 안내하는 단순 정보성 기사로 총 233건이 있었다. 특히 2016년 말 ~ 2017년 초와 2024년에는 계엄 및 탄핵 관련 집회가 꾸준히

27) 한국언론진흥재단 뉴스빅데이터 분석서비스 빅카인즈. <https://www.bigkinds.or.kr/> (검색일 : 2025.9.5.)

[표 2-9] 충청로 관련 언론 보도 분석 결과

구분	합계	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025* (~6월)
<b>전체 기사 건수</b>	<b>584</b>	<b>16</b>	<b>82</b>	<b>98</b>	<b>44</b>	<b>55</b>	<b>31</b>	<b>24</b>	<b>33</b>	<b>29</b>	<b>123</b>	<b>49</b>
집회 및 행사	233	2	56	43	9	19	5	1	2	6	74	16
도시정책일반	91	3	3	11	10	3	10	12	11	4	9	15
본사업	85					5	6	8	10	15	37	4
차없는거리	66		9	30	12	15						
가로환경정비	44	6	8	3	8	3	8	1	5	2		
역사문화	33	2	6	1	4	3	2	2	1	1	2	9
교통체계	32	3		10	1	7			4	1	1	5



출처 : 연구진 작성

열리면서 집회 장소인 충청로 관련 기사량이 폭증하였다. 이는 충청로가 도심의 주요 공공장소로 인식 및 활용되고 있음을 나타낸다.

둘째로 ‘도시정책’ 관련 기사가 91건 있었다. 전주시 시정 전반에 대해 홍보하거나 신년사, 출마선언 등 정책 비전을 발표할 때, 문화관광, 생태도시, 슬로시티, 전주다움, 걷고싶은도시, 구도심 재생 등 주요 정책 현안을 소개할 때 충청로나 관련 사업에 대한 언급을 포함하고 있었다. 이는 충청로의 개선이 도시정책 차원에서 중요한 과제로 간주되고 있음을 의미한다.

다음으로 특화거리, 특화지구, 사람의거리 등 본 사업과 직접적으로 관련된 기사가 85건, 사업 추진 이전 ‘차없는 거리’와 관련 기사가 66건 있었다. 특히 2019년을 기점으로 차없는거리에서 특화지구 사업으로 충청로에 관한 논의의 초점이 이동하는 경향을 확인할 수 있다.

그밖에 계절마다 꽃을 심거나 가로수, 광고물, 배수로, 폐기물 등 일상적인 가로환경 정비 활동에 관한 기사가 44건, 지역의 역사나 지명, 장소의 유래, 문화공간이나 행사 등을 소개하는 기사가 33건, 마지막으로 대중교통, 버스, 주차장, 관광트램, 자전거 등 구도심 교통체계 개선

과 관련된 기사가 32건 있었다. 총경로는 일상적 가로환경의 정비나 지역의 역사문화 스토리텔링, 구도심 전반의 교통체계 개선 관점에서도 중요하게 언급되고 있었다.

■ 뉴스 키워드 빈도 분석

총경로 관련 전체 기사(584건)에서 언급 빈도가 높은 키워드들을 보면 전주나 전주시, 사람 중심 도시 및 도로 조성 등과 같이 도시 정책적 맥락의 키워드와 정치적 집회 관련 용어가 대부분이었다. 총경로 사업과 직접적으로 관련된 기사(85건)로 한정해보면, 도로, 공사, 사업, 환경, 조성, 개선, 구간 등 사업 자체와 관련된 중립적인 키워드들이 우세한 가운데, 보행, 거리, 차도, 포장, 구도심, 안전, 인도, 보도, 블록 등 구체적인 설계 내용이나 쟁점과 관련된 키워드들이 두드러졌다.

연도별로 나누어 보면, 2019년에는 기본구상안과 사업 추진 방침 발표에 대한 반응으로 사업 규모와 상인 등 의견수렴에 대한 언급이 있었고, 2020년~2022년까지는 국비 공모 선정 이후 ‘명품 보행공간’ 조성 등 구도심 활성화에 기대감을 표현하는 등 긍정적이고 우호적인 보도가 많았다. 공사가 본격적으로 시행된 2023년에는 교통 통제나 불편에 관한 키워드가 부각되었고, 여론 변화에 따라 2024년에는 블록포장, 단차와 안전 문제, 2025년에는 포켓주차장 관련 키워드가 추가로 등장했다.



[그림 2-4] 총경로 관련 기사의 키워드 빈도 분석

출처 : 연구진 작성



[그림 2-5] 총경로 사업 관련 기사의 키워드 빈도 변화(2019-2025.8.)

출처 : 연구진 작성

■ 총경로 사업에 대한 비판적 논의와 쟁점 고찰

총경로 사업 관련 기사들은 대부분 단순한 정보 전달이나 안내 목적, 또는 전주시의 공식 발표에 근거한 긍정적인 기대와 전망을 다루고 있었다. 사업 추진 과정에서 제기되었던 쟁점 사항들을 도출하기 위해, 비판적인 시각이 드러난 23건<sup>28)</sup>을 대상으로 보도 내용과 동향을 살펴 보았다[표 2-10].

사업 초기에는 도로 기능 저하와 차량 소통 불편의 우려, 예산 투입의 실효성에 대한 의문이 제기되었다. 공사가 한창 진행 중이던 2023년과 2024년에는 업체 부실, 공사 중단 장기화에 따른 시민 불편, 블록 침하 등 시공 하자에 대한 현장 관리 문제가 제기되었으며, 차도 블록의 포장기법과 재질, 격자형 패턴에 대한 ‘갑론을박’도 소개되었다. 2024년 말에는 물리적 정비 결과가 가시화되면서 단차 없는 보도의 안전성 문제가 새롭게 불거졌다. 2025년 상반기에는 포켓주차장 설치를 둘러싼 찬반 논란이 도마에 올랐다.

이 중 예산이나 공사 현장 관련 민원을 제외하면, ‘계획 및 설계’ 상의 쟁점에 해당하는 것은 ① 도로 다이어트와 차로 축소, ② 노면포장 재질과 패턴, ③ 단차 없는 광장형 도로 조성, ④ 노상주차장 설치의 4가지이다. 여기에 대외적으로 공론화되지는 않았지만, 사업 컨설팅과 협의 과정에서 중요한 쟁점으로 다루어졌던 ‘⑤ 자전거도로 미설치’에 대한 결정 과정 또한

28) 이는 총경로 관련 기사(584건)의 3.9%, 총경로 사업 관련 기사(85건)의 약 27%에 해당하며, 전체 여론을 대표하는 수준으로 보기는 어려우나, 다양한 비판적 관점을 고려하기 위해 중점적으로 살펴보았다.

[표 2-10] 총경로 사업 관련 비판적 언론 보도 내용(2021-2025)

일자	언론사	제목
2021.08.16	전북도민일보	전주시 멀찍한 도로에 혈세 들어 왜 차량소통 방해하나
2021.08.17	전북도민일보	총경로 문화거리 조성 예산낭비 논란
2021.08.30	뉴스핌	전주 '특화거리' 기능성 의문... '돈먹는 하마' 전락
2023.02.08	전라일보	[전북] '방치' 총경로 일대 공사현장... 시민 불편만 가득
2023.03.20	전북도민일보	도심 도로포장 사업의 진실 재주는 누가(?) 부리고 육은 누가(?) 먹나
2023.04.03	전라일보	'총경로 사람의거리 조성사업' 공사 업체 회생절차로 공사재개 '깜깜'
2023.07.24	전라일보	총경로 거리 공사 언제 끝나나...공사 하자에 재시공까지
2023.12.15	전북일보	"차로에 큰 X자가 뭔가요" 전주 총경로 4차로 블록 시공 '갑론을박'
2024.03.24	전북도민일보	멀찍한 도로 왜 손댔나 시민 불편 커지는 '총경로 개선사업'
2024.04.09	노컷뉴스	전주 총경로 도로 정비, 관리 소홀 민원 잇따라
2024.06.21	전북일보	수백억원 들인 전주 총경로 거리공사 부실 우려
2024.06.24	전북일보	[전북만평-정윤성] 수백억 테트리스 '전주 총경로 거리공사'
2024.09.20	전북일보	2년간 200억 들인 전주 총경로 개선공사 살펴보니
2024.09.23	전북일보	완공도 안됐는데..., 보도블록 내려앉은 전주 총경로
2024.09.24	전북일보	전주 총경로 땅꺼짐 부실공사 안된다
2024.10.13	전라일보	완공 앞둔 전주 총경로, 보행자 안전 문제는 '여전'
2024.11.13	새전북신문	운전자 친화 도로냐, 환경 친화도로냐
2024.11.21	새전북신문	말만 보행특화거리 운전자도, 보행자도 '불안'
2024.11.21	전라일보	김세혁 전주시의원 "총경로 보행특화거리, 보행자 안전 확보 안돼"
2025.04.14	노컷뉴스	전북환경운동연합 "전주 총경로 보행환경개선지구 주차장 중단"
2025.04.14	세계일보	"걷기 좋은 거리 인도에 왜 주차장?" 환경단체 '총경로 포켓 조성'에 강력 반발
2025.04.14	전라일보	보행특화거리에 주차장 설치?... 찬반 엇갈려
2025.04.15	전북일보	전북환경운동연합 "전주 총경로 인도 위 노상주차장 설치 중단하라"

출처 : 한국언론진흥재단 뉴스빅데이터 분석서비스 빅카인즈. <https://www.bigkinds.or.kr/> (검색일 : 2025.9.5.)  
검색어 '총경로'를 포함하는 기사 목록에서 발췌.

자세히 되짚어볼 필요가 있다. 이에 다음과 같은 5가지 쟁점을 중심으로, 여러 관점과 대안이 상충하는 갈등 구조와 협의 양상을 살펴봄으로써 보행환경 종합정비사업의 디자인 거버넌스 과정의 특성을 밝히고자 한다.

① 도로 다이어트와 차로 축소	② 노면포장 재질과 패턴
③ 단차 없는 광장형 도로 조성	④ 노상주차장 설치
	⑤ 자전거도로 미설치

## 2) 쟁점별 협의 과정

### ① 도로 다이어트와 차로 축소

#### ■ 기존 단면구성과 대안

가로 단면구성에서 보행공간을 얼마나 추가로 확보할 수 있는지는, 총경로 사업 추진 과정에서 중요한 결정사항이었다. 개선 전에는 양측에 각 4.5m 폭의 보도가 있고, 나머지 15.7m는 폭 3.0~4.0m의 4개 차로와 중앙선(0.4m) 및 측구(1.3m)로 구성되었다. 양쪽 보도가 보행자자전거겸용도로였으나, 남측 보도는 ‘비분리형’으로 전체 폭원을 공유하였고, 북측 보도는 ‘분리형’으로 2.5m 폭의 자전거도로가 분리되어 있었다. 다만 보도 경계 쪽으로는 가로수나 가로시설물 등이 설치되어 있기 때문에, 자전거도로 부분을 제외하고는 연속적인 유효보도폭 확보가 거의 불가능한 상황이었다.

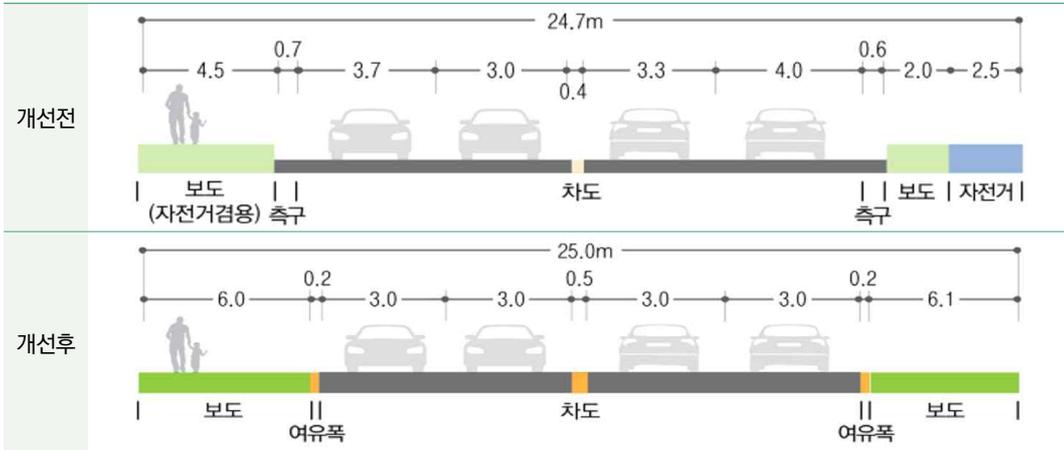
2019년 기본구상안 당시 현행 4차로를 유지하고 차로 폭을 줄이는 방안과, 차로 수를 줄여 3차로 또는 2차로로 구성하는 방안, 대중교통 전용 지정 여부에 따라 4가지 대안의 장단점이 검토되었다[표 2-11]. 전주시 동서축의 핵심 간선도로로서 총경로의 상시 교통량 수준을 고려할 때, 차로 축소 시 인접 도로와 도심부 교통 흐름에 미치는 영향이 클 것으로 예상되었다. 이후 주민설명회와 관계기관 협의 과정에서 현재의 용량을 유지하면서 차로 폭만 조정하는 방안이 힘이 실리게 되었다.<sup>29)</sup>

[표 2-11] 기본구상안 단계에서 총경로 단면구성 정비방안 검토결과

구분	단면구성	장점	단점	기대효과/개선방안	비고
1안	차선 수 유지 차선 폭 축소 보도폭 5.1m	보행공간 확폭 2차로 차선 폭 양호 교통영향 적음	보도폭 확폭 효과 미미, 보도공간의 활용도 다양 화 불가	경관 개선효과 건축선 후퇴공간을 보 행자공간으로 활용: 개 선효과 증대	경찰 협의 결과 긍정적
2안	차선 수 유지 차선 폭 축소 보도폭 5.6m	차선 수 감소없이 보행공간 정비효과 큼(효율적) 교통영향 적음	보도폭 확폭 효과 미미, 2차로 차선폭 협소	경관 개선효과 이벤트 가능 대체도로의 개설 : 비 용 증대 및 적정(안) 마 련 어려움	경찰 협의 결과 부정적 (장기적 접근)
3안	3차선 1개 차선 축소 보도폭 6.5m	충분한 보행공간 확보 가능으로 활용도 증진 주요 연계도로로의 차량 진입 가능	대중교통만 진출입 교통영향 검증 필요 (시뮬레이션 수행)	경관 개선효과 이벤트 가능 대체도로의 개설 : 비 용 증대 및 적정(안) 마 련 어려움	경찰 협의 결과 부정적 (장기적 접근)
4안	2차선 3개 차선 축소 보도폭 8.1m	넓은 보행공간 확보 가능으로 활용도 증진	대중교통만 진출입 교통영향 큼	경관 개선효과 이벤트 가능 대체도로의 개설 : 비 용 증대 및 적정(안) 마 련 어려움	경찰 협의 결과 부정적 (장기적 접근)

출처 : 전주시청. (2024, p.17.)

29) 전주시청. (2024, p.31.)



[그림 2-6] 총경로 단면구성 계획안  
출처 : 전주시청. (2024., p.44: p.52.)

### ■ 차로 수와 폭 조정 방안

행정안전부 사업공모 당시 전주시의 계획안에서는 현행 4차로 구성을 유지하는 안으로 관련 도면과 개선방향을 제시하였다. 그러나 공모 선정 이후, 현재의 교통량과 차로 수를 유지하는 수준 이상의 적극적인 변화의 필요성이 제기되었다. 선도적인 시범사업으로서의 차별성이나 자동차 중심에서 보행자 중심 공간으로 전환하겠다는 중장기 정책 방향에 비추어볼 때, 3차로 또는 2차로 축소를 통해 보행공간 확보 관점에서 확실한 효과를 달성하고, 교통량과 차량 통행속도에도 유지보다는 저감을 유도하는 것이 바람직하다는 취지였다.

그러나 전주시는 차로 축소가 현실적으로 어렵다는 판단에서, 현행 4차로 유지 입장을 고수하였다. 차로 축소에 따른 교통 혼잡 우려, 주민 민원 및 집단적 반발 가능성, 주민 여론 설득과 관계기관 협의의 어려움, 사업 지연 가능성 등을 종합해볼 때, 차로 수 유지의 사업의 실행 가능성을 높일 수 있는 합리적 대안으로 인식되었다.

결과적으로 차로 수 축소 없이 차로 폭만 조정하는 안이 채택되었다. 차로당 3m, 외곽차로에는 0.2m의 여유폭을 배분하고, 측구나 중앙선 경계부의 폭도 최소화하면서 전체 차도부의 폭이 15.7m~16.0m에서 12.9m로 줄어들었고, 양쪽 보도폭은 각각 1.5m, 1.6m씩 늘어났다 [그림 2-6]. 기존 도로 용량에 영향을 미치지 않는 선에서 보행공간을 최대한 확보했다는 의의가 있지만, 자동차 교통에 대한 포기나 억제, 전환을 이끌어내는 부분에서는 현실의 높은 벽을 넘지 못했다. 관계자 면담조사에서, 당시에는 현장 여건 상 다소 보수적이고 경직된 판단을 할 수밖에 없었지만, '사업 완료 후에 되돌아보니 3차로 축소 안을 더 적극적으로 추진했어도 괜찮았겠다는 생각이 들었다'는 발언이 나왔다. 두 판단 사이에 존재하는 인지적, 경험적인 간극은, 지자체에서 기존 관행을 벗어나는 혁신과 차별화를 시도하지만 지역 사회의 수용성이 충분히 확보되지 않았을 때 발생할 수 있는 현실적인 한계와 어려움을 잘 보여준다.

## ② 노면포장 재질과 패턴

### ■ 노면 포장 패턴을 활용한 가로경관 디자인 차별화 방안

차로와 보도의 폭 조정 방안이 공간적인 변화에 관한 것이라면, 노면포장의 재질과 패턴은 시각적인 변화를 대표하는 설계 요소이다. 핵심적인 설계원리는 자동차 중심의 도로 경관과 획일적인 아스팔트 포장에서 벗어나 차별화된 재질과 기법, 패턴을 적용함으로써, 전주를 대표하는 보행친화가로로서 총경로의 중요성과 상징성을 보여주는 것이다.

특히 전주시 차원의 도시경관 정책 방향을 자문하는 총괄조경가의 관점에서 노면 포장 패턴은 문화적인 가치와 의미를 전달할 수 있는 중요한 설계요소였다. 기본구상안에서 전주의 자



[그림 2-7] 총경로 노면포장 패턴 디자인 검토 과정

출처 : 전주시청. (2024). 걷기좋은거리 차도블럭 시공사례. 한국블록협회 정기총회 발표자료(2024.2.14.), pp.38-40. 의 이미지를 종합하여 작성

연과 문화를 결합한 유기적인 형태나 건축물 입면 요소 등을 포장 패턴에 투영하여 충경로만의 색다른 경관을 연출하는 방안을 제안하였다. 2019년 3월에서 2021년 9월까지, 총 30여 회의 설계자문을 실시하며, 자연 재료인 석재가 가진 고유한 색감과 질감을 활용한 다양한 패턴의 디자인 시안들을 검토하였다(그림 2-7).

### ■ 노면 포장 재질에 관한 의견 차이

총괄조경가는 초기 단계부터 석재 포장을 강력히 선호했다. 한옥마을과 원도심 일대의 역사적 경관과 조화를 이루는 재료로서 석재를 활용해 노면 위에 다양한 패턴을 구현하고자 하였다. 기존 특화거리 조성사업에서도 석재 포장을 사용한 사례가 있었고, 보행 중심 거리로서 충경로의 상징성과 품격을 고려할 때 상당한 비용을 투자할 만한 가치가 있다고 보았다.

그러나 주로 이면도로에 지정된 특화거리와 달리, 간선급 가로이자 중차량 통행이 많은 충경로에 석재 포장 방식이 과연 적합한지에 대해서는 부정적인 의견들이 더 많았다.<sup>30)</sup> 우선 석재 포장 시 소요되는 공사비 추정액이 287억으로 재정적인 부담이 너무 컸다. 행안부와 총괄계획가는 예산 집행 적정성 관점에서 국비 투입 사업에 고가의 석재를 사용하는 것이 바람직하지 않다는 의견을 피력했다. 구조적으로 석재는 마찰계수가 낮아 제동거리가 길어지므로 사고 위험이 커진다는 점, 중차량의 하중을 견디기 어렵고, 가속에 의한 하중저항력이 낮고 휨 파괴에 취약하여 잦은 파손이 우려된다는 점, 파손 시 유지관리 비용이 높다는 점이 지적되었다. 기술적으로 차도부 석재 포장에 참고할 만한 실시설계 기준이나 시방서, 시공 사례가 없다는 점도 지적되었다. 특히 사업을 담당하는 실무부서나 용역업체에서 석재의 시공품질과 내구성, 유지관리에 대한 우려가 컸다.

### ■ 설계 및 시공 기준 검토

전주시 담당자들은 석재 포장을 대체할 새로운 공법을 적극적으로 탐색했고, 관련 전문가 자문, 차도형 블록 생산업체와 협력, 선진 사례지 견학 등을 통해 실무적으로 참조할 수 있는 근거를 구축하였다.<sup>31)</sup> 차도용 블록포장 역시 국내에 선례가 많지 않았고, 충경로처럼 중차량 통행이 많은 주요 간선도로에 적용하는 시도는 처음이었다. 본격적인 시공에 들어가기 전에 적합한 재료, 구조, 패턴, 시공 방법에 대한 충분한 기술적 검증이 필요했다.

먼저 블록의 압축강도와 휨강도를 중심으로 재료의 적정성을 검증했다. 일반 보도블록의 강

30) 관련 해외 지침에서 영국은 중차량통행(3.5톤) 100대 이하, 독일은 400대 이하일 때만 석재 포장을 허용하고 있는데, 충경로의 일일 중차량 통행량은 2,380대( 시내버스 730대)로 허용기준을 5배 이상 초과하는 수준이었다. 전주시청. (2024). 걷기좋은거리 차도블럭 시공사례. 한국블록협회 정기총회 발표자료(2024.2.14.). p.42. 이하 본 문단은 해당 자료에 기술된 전문가 자문(2020.2~2023.12) 내용을 토대로 작성

31) 관계자 면담조사(2025.9.18.) 내용을 근거로 작성.

도가 4메가파스칼인데 반해, 차도용으로는 8~10메가파스칼 이상이 필요하다는 기준이 설정되었다. 전국의 블록 생산업체를 조사하고 공장을 직접 방문하여 강도 측정을 실시했다. 10메가파스칼에 근접한 휨강도를 보여 기술적 적합성이 확인된 업체의 제품을 선정했다.

포장면의 단면 구조에 대해서는 전문가들과의 자문을 통해 포장 단면과 하부 구조에 대한 구조 계산을 진행했고, 보조기층을 최소 20cm 이상 확보해야 한다는 결론을 도출했다. 패턴 또한 구조적인 영향을 미쳤다. 일반적인 직교형 패턴에 비해 45도 맞물림 구조를 가진 헤링본 패턴의 경우 선형 밀림이 거의 없고 차량 급정거 시에도 수평력을 분산시켜 구조적 안정성을 확보할 수 있다. 이 점은 사선격자형(X자) 패턴으로 최종 확정하는 데에도 영향을 미쳤다.

블록포장 시공의 품질과 내구성 확보를 위해 기계화 시공 기법을 채택하였다. 0.1mm의 오차도 넓은 구간에서 누적되면 선형이 크게 어긋날 수 있는데, 기계화 시공은 블록과 줄눈 간격을 일정하게 유지하여 정밀도와 밀착도를 높일 수 있고, 작업 속도가 빠르기 때문에 차량통제 기간을 최소화할 수 있다는 장점이 있다. 사례지 견학에서도 김제 화동길 수작업 시공 구간에서는 단기간에 부분적인 함몰 현상이 나타났으나 남원 보행자우선도로 기계화 시공 구간에서는 장기간 양호한 상태를 유지하고 있음을 확인하였다.



[그림 2-8] 전주 충경로 차도블록 포장 시공 관련 자료

출처: 전주시청. (2024). 걷기좋은거리 차도블록 시공사례. 한국블록협회 정기총회 발표자료(2024.2.14.). p.56.

### ■ 포장재의 결정 및 협의 과정

실무부서에서는 총괄조경가를 설득하기 위해 전문가 자문의견과 기술적 근거, 관련 시공 사례 등을 활용하여 석재 포장의 문제점을 지속적으로 제기하였다. 이와 동시에 석재를 대체하여 보행친화적 가로경관을 개선할 수 있는 대안으로 차도블록의 적용가능성과 이점을 다방면으로 검토하였다. 그 과정에서 석재 포장이 적용된 계획안이 시의회와 교통심의에서 부결되는 일도 있었다. 긴 논의와 설득의 과정 끝에, 2022년 9월에서야 차도블록으로 시공한다는 방침이 확정되었다. 공모 선정 후 약 2년, 설계용역을 시작한 후 19개월이 지난 시점이었다.

여기에는 단순히 재료나 공법의 선택 문제를 넘어서, 시각적 경관과 기술적 성능이라는 상반된 가치의 충돌, 다층적 전문가 집단 간의 인식과 권한의 차이와 같은 구조적인 문제들이 관여했다. 예를 들어 시에서 위촉한 총괄조경가와 중앙정부 지원사업에서 지정한 총괄계획가

사이에서 의견이 충돌할 때, 지자체 사업 담당자가 이를 어떻게 조율하고 합의를 이끌어낼지에 대한 명확한 기준이나 절차가 부재했기 때문에, 양쪽 모두를 만족시키는 절충안이 나올 때까지 의사결정과 사업 추진이 사실상 불가능한 구조였다.

결과적으로 충경로의 포장재를 둘러싼 공방이 2년 가까이 지속되면서 전체적인 사업 진행이 크게 지체되었고, 이로 인한 추가 비용과 행정적 부담이 발생했다. 공간구조나 이동행태의 변화에 비하면 어쩌면 비본질적이라고도 볼 수 있는 마감재 관련 논의에 치중하는 동안, 정작 중요한 방향성에 대해서는 논의할 기회가 상대적으로 부족했다는 지적도 있다.<sup>32)</sup>

### ③ 단차 없는 광장형 도로 조성

#### ■ 광장형 도로 조성 계획

기본구상안 단계부터 ‘단차 없는 광장형 도로’를 조성한다는 방침이 일관되게 언급되었다. ‘광장형 도로’라는 표현을 통해 충경로가 단순히 통과 목적의 공간이 아니라 사람들이 모이고 머물며 다양한 활동이 일어날 수 있는 공공공간이라는 점, 보도와 차도가 각각 직선적으로 분절된 공간이 아니라 도로 전체가 통합된 하나의 공간으로 인식되고 활용된다는 점을 강조하였다. 특히 충경로는 일상적인 차량과 보행자의 통행뿐 아니라 도심에서 많은 사람들이 모일 수 있는 공공장소이자, 거리 축제나 차 없는 거리 행사 등 특별한 목적으로 활용될 수 있는 공공공간으로서 이미 충분한 인식과 경험이 축적되어 있었다. 따라서 다양한 공간 수요를 수용할 수 있는 ‘유연한’ 디자인의 필요성이나 이점이 비교적 수월하게 받아들여질 수 있었다. 실제로 기본구상안과 주민설명회에서도 ‘보행량 증가 및 행사 등을 감안하여 정기적으로 차로 수 조정, 보행공간 활용이 가능하도록’ 계획해야 한다는 요구가 명시되었다.<sup>33)</sup>



조감도



조성 현황

#### [그림 2-9] 단차 없는 광장형 도로 계획

출처 : (좌) 전주시청. 전주소식-알림마당-새소식. 충경로 도로환경 개선사업 추진에 따른 안내사항(2024.3.12.). <https://www.ieoniu.go.kr/> (검색일 : 2025.10.10.); (우) 연구진 촬영

32) 한국도시설계학회 추계학술발표대회 특별세션(2025.11.8.)에 토론자로 참석한 지역 시민사회 관계자의 의견.

33) 전주시청. (2024, p.56.)

차도와 보도 사이의 단차를 없애고 경계를 평탄하게 처리하는 플랫 커브(flat curb) 형식은 휠체어 사용자나 유모차 이용자 등 보행약자의 이동권을 보장하는 배리어프리(barrier-free) 디자인의 핵심 요소이자, 유연하고 통합적인 공간 활용을 가능하게 하는 수단이다. 단차 없는 통합형 공간은 차없는거리 축제와 같은 일시적 행사 뿐 아니라 중장기적인 수요 변화나 도로 구조 전환에 대응하기에도 유리하다. 보차도의 폭원과 선형을 조정하거나, 자전거도로나 노상주차 요소를 추가하거나, 보행자의 통행과 활동을 위한 영역을 구분하고자 할 때, 단차와 연석, 측구 등 구조물의 이전에 대한 부담 없이, 평면 위에 가변형 시설물을 배치하거나 경계 선을 옮겨 그리는 것만으로 공간구조를 쉽게 바꿀 수 있다는 이점을 가진다.

### ■ 보행자 보호에 대한 지역사회의 우려와 대안

충경로의 포장 공사가 거의 마무리되어 가던 2024년 7월, 서울 시청역 인근에서 역주행 차량이 보도로 돌진하는 사고로 대규모 인명피해가 발생했다. 보도로의 차량 돌진이나 무단 침범에 대한 물리적 대응과 방어 성능을 강화하기 위해, 보행자 방호용 말뚝 시설 기준을 마련하는 등의 후속 대책이 논의되었다.

이 사건의 여파로 충경로에 대한 지역 여론에도 변화가 감지되었다. 지역 언론들은 물리적 단차 없이 보도와 차도가 같은 높이에 조성되는 구조로 인해, 차량 돌진 사고와 같은 위험에 버 보행자가 그대로 노출된다는 불안감을 호소했고, 보행친화거리를 조성하면서도 보행자 보호를 위한 수단이 미흡했다는 지적이 이어졌다.

결과적으로 당초 계획안에 없었던 이동형 플랜터를 추가로 설치하였다. 관련 예산 집행 내역을 보면 플랜터 구입에 약 1.94억이 투입되었고, 초화류 등 유지관리에 연간 2천만 원 정도가 소요될 것으로 예상된다.<sup>34)</sup> 교통약자와 유연한 공간활용을 위해 보차도 경계를 평탄화한다는 디자인 원칙을 수용하면서도, 보도와 보행자에 대한 물리적 보호를 강화할 수 있는 절충적 대안이었다. 필요한 지점에 자유롭게 배치하여 보도 위 차량 진입이나 주차 방지 용도로 활용할 수 있고, 행사 등 필요시에는 한쪽으로 이동할 수 있다. 당초 계획안에 있던 ‘식재대 조성 방안’과 비교할 때, 투수나 편의기능은 없지만 가로경관 개선 효과는 일부 기대할 수 있다.

다만 고정형이 아닌 이동형 구조물이므로 차량 돌진과 같은 강한 충격에 견디기에는 한계가 있고, 플랜터의 배치 간격에 따라 차량 진입 억제 효과가 떨어질 수 있다. 일시적인 행사보다 평상시 시민 안전 확보가 중요하다는 관점에서, 교차로 경계부 등 필요한 지점에는 길말뚝(블라드)을 추가로 설치하는 등, 보행자 안전대책이 강화되어야 한다는 지적이 있었다.<sup>35)</sup>

34) 전주시청 계약정보공개시스템 - 계약현황. <https://gyeyak.jeonju.go.kr/contract/lists>. (검색일 : 2025.10.02.).

35) 전주시의회. 2024년도 행정사무감사 도시건설위원회 회의록 제4일차(2024.11.21.). 김세혁 의원 - 도로과장 질의 내용. <https://council.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.12.8.)

#### ④ 노상주차장 설치

##### ■ 노상주차의 문제와 대응방안

노상주차 문제는 보행환경 개선사업을 추진하는 현장에서 가장 까다로운 요인 중 하나이다. 대부분의 불법 또는 무단주차 문제는 지역의 고질적인 공간 부족 문제, 이용자들의 수요와 인식, 공공의 목인이 더해져 복합적이고 고착화된 행태로 나타나기 때문에 단기간에 개선 효과를 기대하기 어렵고, 주차방지를 위한 물리적 시설뿐 아니라 지속적인 관리단속을 병행해야 한다. 그러나 주차방지시설은 주민들의 반발과 저항이 크고, 대체 주차장 조성이나 주차공간 확보는 비용적인 부담이 크며, 상시 단속에는 관리운영주체의 역할과 책임이 따른다.

특히 한옥마을과 구도심 일대는 좁은 도로 인프라에 비해 방문객이 압도적으로 많기 때문에, 노상주차를 적당히 허용하는 방식으로는 주차수요를 감당할 수 없다. 노상주차에 대한 관리 단속을 철저히 하고, 인근에 대규모 공영주차장, 민간 유료 주차장 등 대체 주차공간을 충분히 마련해야 불법주정차차량이 가로공간을 무분별하게 점령하는 것을 막을 수 있다. 다행히 전주시는 앞서 특화거리 조성 과정에서도 적극적인 주차관리 전략을 병행해왔기 때문에, 지자체에 주차관리의 경험치가 충분히 축적되어 있었고, 이용자들의 수용성도 높은 편이었다.

##### ■ 전주시 노상주차장 조성계획과 반대 여론

충경로에서 노상주차 문제에 대한 흐름의 전환은 사업 외적인 요인에 기인했다. 2022년 7월 새로운 시장이 부임하면서 ‘도심 및 주택가 주차문제 해소’를 중점 시책으로 채택하고, 신규 주차공간을 확보할 수 있는 대상지를 적극 발굴하는 과정에서, 구도심과 일대와 충경로도 그 영향권에 들어가게 되었다[표 2-12].

2024년 3월 ‘주차수요 대응 세부계획’을 본격 추진하면서 2024년 11월부터 충경로 구간 노상주차장 조성사업에 대한 실시설계 용역을 시행하였다. 2025년 2월 노상주차장 조성계획에 따르면, 충경로에서 보차도 경계와 가로시설물 사이 자투리 공간을 활용하여 총 36면의 ‘스마트 포켓주차장’을 조성한다는 방침을 발표했다.

지역의 시민단체인 전북환경운동연합은 이에 대한 반대 성명을 발표했다.<sup>36)</sup> ① 보도 위 보행자와 사고 위험 증가할 우려가 있고, ② 문화행사, 집회 등 광장형 가로의 활용에 제약이 되며, ③ 큰 예산을 들여 걷기 좋은 거리, 보행특화거리를 조성하자마자 어렵게 확보한 보행공간을 다시 주차장으로 전용하는 것이 모순적이고, ④ 노상주차장 추가 공급의 필요성이나 상권활성화 기여 효과에 대한 검토와 근거가 부족하고, ⑤ 도시숲·도시정원 조성, 전주형 BRT나 자

36) 전북환경운동연합. (2025.04.14). 충경로 보행환경특화 거리에 인도 위 노상 주차장이 웬 말인가. 성명서 <https://jeonbuk.ekfem.or.kr/posts/RGtk4V5>(검색일: 2025.10.10.) [보도자료]

전거교통 활성화 등 전주시의 중장기 정책 방향과도 상충한다고 하였다. 이 밖에도 여러 지역 언론이나 시민사회에서 노상주차장 설치에 보행환경 개선사업 취지를 정면으로 거스르는 것이며, 사업 성과가 반감될 것이라는 우려를 표했다. 이에 대해 전주시의 입장은 노상주차장은 특화거리 조성계획에도 예정되어 있었던 내용이고, 인근 상인들이 상권 회복을 위해 계속 요구해 온 사업이라고 해명했다.<sup>37)</sup>

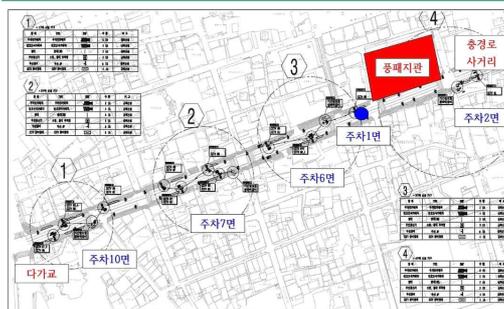
[표 2-12] 전주시 도심 주차정책 관련 보도자료

일자	제목	관련 내용
2023.03.30.	'주차 문제 해결사' 스마트시티 조성사업 본격화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지난해 국토교통부의 '중소도시 스마트시티 조성사업' 공모 선정 국비 20억 원 등 총사업비 40억 원 확보</li> <li>• 원도심 주차 문제 해결을 위해 주차장 위치정보와 여유 주차공간 확인, 주차요금 결제 등을 실시간으로 해결할 수 있는 스마트시티 기술 도입</li> </ul>
2023.09.14.	전주시 주차정책자문단 제2차 자문회의 개최	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2023년 전주시 주차수급 및 안전관리 실태조사 중간보고</li> <li>• 주차정책 중·장기 계획 수립 방향 설정 및 주차 환경개선지구 선정 방안 논의</li> </ul>
2024.03.12.	주차 불편 해소 위해 주차 공간 2735면 늘린다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전주시 '주차수요 대응 세부계획' 본격 추진 △주차공간 확충 △선진주차시스템 구축·운영 △공영주차장 운영관리 개선 △불법주정차 해소 등 4대 분야</li> <li>• 전주한옥마을 인근 주차타워 2개소(1050면)와 노상주차장(135면) 조성</li> </ul>
2025.02.20.	전주시민의 눈높이에 맞춘 주차정책 추진한다	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심 내 대규모 공영주차장 확충 등 시민의 만족도를 높이는 주차정책추진</li> <li>• 점심시간 주차단속 유예 확대 및 평일 주말 단속시간 단축으로 지역경제 활성화</li> <li>• 올해 총 사업비 27억 원 투입해 상습 불법주정차 차량으로 몸살을 앓고 있는 △전주천 매곡교(159면) △서신동 선수춘공원(96면) △충경로(41면) 등 일부 도로의 가장자리를 활용해 쾌적하고 편리한 스마트 노상주차장 적극 조성</li> </ul>
2025.12.16.	공영주차장 운영체계 개선으로 주차편의 높인다!	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주차회전율을 높여 실제 이용자들의 주차 편의를 도모하고, 불필요한 주차 수요를 감소하기 위한 무료 공영주차장 유료화 시스템 구축</li> </ul>

출처 : 전주시청, 전주소식-시정뉴스룸-보도자료. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일 : 2025.12.22.)에서 '주차' 키워드를 포함하는 최근 보도자료를 검색하여 관련 내용 요약하여 작성



충경로 포켓주차장 조감도



충경로 포켓주차장 위치도(객사 구간)

[그림 2-10] 충경로 노상주차장 설치계획

출처 : 전북환경운동연합. (2025.04.14). 충경로 보행환경특화 거리에 인도 위 노상 주차장이 웬 말인가. 성명서 <https://jeonbuk.ekfem.or.kr/posts/RGtk4V5>(검색일: 2025.10.10.) [보도자료]

37) 정상원. (2025.04.14). 보행 특화거리에 주차장 조성 중단해야. JTV 뉴스. <https://jtv.co.kr/2021/?c=3/14&uid=2192346> (검색일: 2025.9.5.)

### ■ 노상주차장 계획안의 검토와 협의 절차

특화거리 조성사업의 초기 컨설팅 자료<sup>38)</sup>를 보면, 현무3길 등 이면도로 구간에는 노상주차 계획이 제시되었으나 충경로 구간에는 현행 4차로 유지 및 양측 자전거도로를 포함하는 단면 구성에 차로와 자전거도로 사이 약 20cm 높이의 돌출형 경계석이 있어 노상주차 불가능한 구조였다. 그러나 자전거도로가 사라지고 충경로 전체를 단차 없는 광장형 도로로 조성하면 서, 보도 경계나 보도 안쪽까지 무단주차가 발생하기 쉬운 환경이 되었다. 차로 자체가 유희 공간이 없는 최소차로폭으로 구성되어 한 대가 정차하면 차로 하나가 전면 폐쇄되는 구조이므로, 오히려 차로를 벗어나 보도를 침범하려는 행태가 나타날 수 있다. 단차 없는 보도 위에 무단주차가 일어나지 않도록, 확실한 사전방지대책의 필요성이 제시되었다.<sup>39)</sup>

노상주차장 문제가 공론화된 이후, 총괄계획가는 반대의견을 표명했다. 이미 충경로에서 4차로 유지, 자전거도로 미설치 등으로 인해 당초 계획안의 내용이 상당히 축소된 상황에서 노상주차장까지 더해지면 사업의 취지가 크게 흔들린다고 보았다. 그러나 해당 구간에서 국비 지원에 따른 정비사업이 완료된 이후, 지자체 예산으로 추진되는 타부서 사업에 대해 실질적인 영향력을 행사하기 어려웠다. 사실 노상주차 자체에 대해 원천적으로 반대하는 입장은 아니었다. 건물진출입, 조업상하차, 승하차 등을 위한 주정차 수요 또한 도심의 가로활동의 일부이기 때문에 오히려 초기에는 조업 등 주정차 수요에 대해서도 고려가 필요하다는 의견을 먼저 제시하기도 했다. 만약 차도와 보도의 공간을 조정하는 단계부터 노상주차 요소가 통합적으로 고려되었다면, 차로 자체를 더 적극적으로 정비하는 방향으로 논의가 가능했을 것이다. 그러나 노상주차 배제를 전제로 4차로를 유지하기로 결정했다가, 사후에 보도로 조성된 영역을 다시 깎아 먹는 방식으로 주차장을 마련하는 방식은, 도시정책의 일관성이나 신뢰도 차원에서 바람직하지 않다고 보았다.

시의회에서도 노상주차장 조성사업 계획에 대한 심의와 승인 이전에 실시설계 예산이 집행된 점, 보행공간 축소나 보행안전, 교통 영향에 대한 충분한 검토 없이 노상주차장 설치 방침을 결정한 점, 차도와 보도의 포장설계 기준이 다른데 보도로 조성된 포장면 위에 주차장을 설치하는 것이 적절치 않다는 지적이 있었다.<sup>40)</sup> 교통안전 심의회에서는 노상주차장 설치에 대한 안전이 2회 부결 후 2024년 10월 통과되었다.<sup>41)</sup> 경찰 입장에서도 노상주차장은 통과교통 흐름을 방해하고 보행안전을 위협하는 요소로 보았기 때문에 심의 과정이 쉽지 않았지만,

38) 전주시청 (2022). 보행환경 특화거리 조성사업 기본 및 실시설계 용역 디자인 보고 자료(2022.3.4.). pp.3,2,6,8.

39) 전주시청-행안부-총괄계획가 컨설팅 회의록(2023.8.29.)

40) 전주시의회. 제416회 전주시의회(제2차 정례회) 도시건설위원회 회의록 제3호(2024.11.29.). 최서연, 박형배 의원 - 교통안전과장 질의 내용. <https://council.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.12.8.)

41) 전주시의회. 제417회 전주시의회(정례회) 도시건설위원회 회의록 (2025.2.17.). 최명철 의원 - 교통안전과장 질의 내용. <https://council.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.12.8.)





### [그림 2-11] 충경로 자전거도로 설계안

출처: 전주시청 (2022). 보행환경 특화거리 조성사업 기본 및 실시설계 용역 디자인 보고 자료(2022.3.4.). pp.3,2,6,8.

충경로 설계안은 차도측에 분리된 자전거도로를 설치하는 방식을 제안하였다. 아직 낮설고 드문 유형이기 때문에, 조성 후 주변 인프라와의 연결성, 일관성이 다소 떨어질 수 있다. 또한 설계안에 제시된 폭 1.2~1.5m는 자전거도로의 최소폭원에 해당하며, 이용자가 여럿일 때에는 동행이나 추월, 교행이 불가능하다. 겸용도로에 비해 좁고 단절된 공간을 일방향으로 주행해야 하므로 이용자 체감 난이도가 높고 자유도는 낮으며 효용이 제한적이다. 자전거 이용이 활성화되지 않은 상황에서 인프라 조성이 꼭 필요한지에 대해서도 의문이 있다.

그럼에도 불구하고 자전거도로 도입을 적극 옹호하는 입장에서는, 폭원은 유사하더라도 기존에 보행자와 자전거, PM 등이 함께 이용하던 겸용도로에서 자전거 등의 통행을 분리함으로써, 보도 내 상층이 완화되고 안전성이 향상되는 효과에 주목한다. 선제적인 인프라 조성을 통해 자전거 이용 활성화에 기여할 수 있고, 대체 교통수단 확대에 대한 정책 의지를 보여주는 상징성 차원에서도 자전거도로를 계획과 실제 공간에 반영하는 것이 꼭 필요하다고 보았다. 선도사업으로서 기존 '겸용도로'의 대안이 될 수 있는 분리형 자전거 인프라 조성의 방향을 제시한다는 점도 기대되었다.

### ■ 자전거도로와 공간의 단절

그러나 보도와 차도 사이에 설치되는 자전거도로는 그 자체가 하나의 물리적 경계이자 장벽이 된다. 설계안 컨설팅 과정에서 가로변 건물 주차장으로 진출입을 고려하여 경계석을 불연속적으로 배치하고, 버스정류장 구간에 주의 표지를 추가하고 횡단보도 구간의 색상을 변경하는 등의 보완방안이 제시되었으나,<sup>44)</sup> 기본적으로 자전거도로 통행 방향으로 물리적 경계

와 흐름이 형성되고, 이를 가로지르는 보행자 또는 차량의 흐름과 상충하는 구조이다.

단면구성에서 차로 및 자전거도로의 최소기준폭을 확보했다더라도, 이를 실제 도로 선형에 적용하는 과정에서 여러 공간적, 구조적인 제약이 따른다. 예를 들어 현재 교차로 부근에서는 좌우 회전차로 분리로 인해 단면상 5개 차로로 구성되어 있으며 보행공간은 거의 확장되지 않았다. 여기에 자전거도로가 있었다면 자전거도로가 기존 보차도 경계선보다 더 안쪽으로 후퇴하면서 보행공간은 더 좁아지고, 횡단거리는 더 길어지게 된다. 또한 자전거도로의 경로 상에 겹치는 가로수나 시설물, 배수로 등을 이전하기 어려운 경우에는, 자전거도로의 협착 또는 단절 구간이 발생할 수 있다.

### ■ 계획요소 간 경합

저영향 기법의 일환으로 도입되는 투수성 식재대나 휴게공간, 각종 편의시설, 노상주차 공간 등도, 자전거도로와 마찬가지로 보도와 차도 사이의 한정된 가용공간을 두고 ‘보행공간 확장’이라는 핵심 성과와 경합하는 관계에 있다. 공간의 분리와 단절을 유발하고, 유연하고 통합적인 공간 활용이라는 방향과 상충한다는 점에서 계획 초기부터 신중하고 긴밀한 조율이 필요한 요소들이다.

결과적으로 최종 설계안에서는 자전거도로나 식재대와 같이 공간을 고정적으로 점유하는 물리적 요소들은 사라지고, 단차 없는 경계선과 선형 배수구만 남았다. 보도 폭원이 늘어났지만 기존 보도 경계선을 기준으로 조성된 가로수와 시설물 등이 남아있기 때문에, 원래 보도였던 공간과 확장된 부분이 완전히 하나로 통합되기는 어려운 구조이다. 가로수를 기준으로 안쪽 공간은 보행자와 자전거 등이 공유하는 주된 통행공간으로 활용되고, 가로수 사이의 공간은 보행자가 이동 흐름에서 벗어나 잠시 멈춰있거나 간헐적인 교행, 추월의 상황에서 회피, 대기할 수 있는 보조적 공간으로 활용된다. 가로수 바깥쪽에 조성된 공간에는 차량 진입을 방지하는 이동식 플랜터가 배치되어 있어, 사실상 ‘통행’의 목적으로 이용되기는 어렵다. 차도로부터 어렵게 추가로 확보한 공간이지만 실질적인 ‘보행공간’으로서 효용이 분명하지 않은 상황이었기 때문에, 노상주차 등의 새로운 활용방안이 제시되었을 때 이에 대항할 명분이 취약했다고 볼 수 있다.

44) 전주시청 (2022). 보행환경 특화거리 조성사업 기본 및 실시설계 용역 디자인 보고 자료(2022.4.19.). pp.5-7.

### 3) 협의 과정의 특성

지금까지 살펴본 5가지 쟁점들은 충청로 사업의 추진 과정에서 중요한 갈등과 협의를 거쳐 설계안의 조정이 일어났던 지점들이다. 쟁점별 협의 과정에서 나타나는 공통의 특성을 도출해보면, ① 가치의 상충과 대립은 ② 정책목표의 현실화와 계획 내용의 축소, 또는 ③ 사업 보류와 지연을 유발하고, 이것이 ④ 사업 핵심 성과의 질적 저하로 이어졌다.

#### ■ 가치의 상충과 대립

각 쟁점별로 ① 공간구조 개편의 당위성과 수용성, ② 경관적 가치와 기술적 성능, ③ 공간의 유연성과 안전성, ④ 보행환경 개선과 주차 수요, ⑤ 다기능 도로와 공간적 제약 등 서로 다른 가치들 간의 충돌에 따른 대립구도가 형성되어 있었다. 이는 중앙정부와 지방정부, 외부 전문가와 지역 전문가, 정책 담당자와 지역 주민 등, 서로 다른 이해관계와 가치지향이 교차하는 가운데 합리적 선택보다 정치적 선택에 의해 작동하는 영역이다.

#### ■ 정책목표의 현실화와 계획 내용의 축소

차로 축소, 노상주차장, 자전거도로와 같은 주요 계획 쟁점에서, 당초 계획안에 비해 실제 구현된 내용이 다소 후퇴하거나 축소되는 경향이 있었다. 공모 단계에서의 이상적 목표와 제안들이, 가용공간과 예산, 기술적 제약, 사회적 수용성 등 현실적인 제약과 반대 의견에 부딪히고, 다른 목표나 대안 또는 계획요소들과 경합하며 조정된 결과이다.

#### ■ 갈등의 장기화에 따른 사업 보류와 지연

계획 쟁점을 둘러싼 이견이 조율되지 못하고 대립과 논쟁이 장기화되면서 사업의 지연으로 이어졌다. 특히 도로 포장재 선정을 둘러싼 논의는 사업 지연에 큰 영향을 미쳤다. 경합하는 설계안에 대해 명확한 기술적 기준 등 판단에 정당성을 부여하는 객관적 근거가 불분명했고, 조율할 수 있는 권한이나 절차적 근거가 부족한 문제도 드러났다.

#### ■ 사업 핵심 성과의 질적 저하

정책사업의 기획과 공모 요강, 사업계획안에서는 바람직한 목표와 가치, 요소들이 병렬적으로 나열된다. 하지만 실제 현장에서 모든 요소를 구현하기는 어렵고, 선택과 절충은 필연적이다. 특히 보행공간 확대, 보행안전 확보 등 사업에서 이루고자 했던 핵심 성과들이 절충되거나 하향 조정되면서, 아쉽게도 원래의 목표와 기대에 미치지 못하는 결과를 가져왔다.

## 3. 디자인 거버넌스 분석

### 1) 참여주체와 역할<sup>45)</sup>

충경로 보행환경 종합정비사업에서 계획안의 실질적인 내용과 정책적 의사결정에 영향을 미치는 디자인 거버넌스에는 다양한 이해관계자들이 참여했다. 사업을 직접 실행하는 주체인 전주시의 실무부서와 담당자, 시범사업을 지원하는 행정안전부와 총괄계획가 외에도, 전주시청 내 관계부서와 관계기관의 공무원, 분야별 전문가, 지역 주민과 상인, 일반 시민과 방문객 등 다양한 주체들이 서로 복잡하고 긴밀하게 얽혀 있다. 이들이 추구하는 가치나 역할, 관계와 상호작용에 따라 크게 세 가지 영역으로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 공공 영역에서는 중앙정부와 지방정부를 중심으로 여러 기관의 공적 주체들이 행정적 절차와 규정에 따라 활동하고 관계를 맺으며, 각자의 역할과 권한, 추구하는 정책적 가치나 목표에 따라 서로 간에 중첩 및 긴장의 구도가 작동했다.

둘째, 전문가 영역에서는 다양한 전문 분야나 소속기관, 각자의 의도와 방향을 가진 전문가들이 여러 층위와 시점에서 사업에 직간접적으로 개입하며, 견제와 균형을 통해 의사결정과정에서 영향을 미쳤다.

셋째, 지역사회 영역에서는 예산 의결권과 행정감사 권한을 가진 시의회나 정책 비판과 견제 역할을 하는 지역 언론부터, 다양한 시민단체, 지역의 상인과 주민, 불특정 다수의 일반 시민들까지, 여러 주체들이 다양한 수위와 경로로 연결되어 있다. 이들은 계획과정에 직접 참여하지 않았지만 소통과 설득의 중요한 대상이었다.

각 영역의 주체들은 고유한 관점과 이해관계, 권한과 책임을 가지고 디자인 거버넌스에 개입한다. 이들 사이의 상호작용은 단순한 협력이 아니라 때로는 긴장과 갈등, 협상과 타협의 과정이다. 본 고찰은 이러한 이해관계자들의 서로 다른 특성과 관점, 역할과 행위들을 다각적으로 분석함으로써 디자인 거버넌스의 실제 작동 메커니즘을 파악하고자 한다.

45) 이하 내용은 앞선 1,2절의 분석 결과와 면담조사(2025.9.8.; 2025.9.18.), 연구진이 직접 경험 및 관찰한 내용을 주체별 역할과 관점을 중심으로 재구성한 것이다. 직접 인용 또는 특정 문헌을 참고한 부분에만 별도 출처를 표기하였다.

## ① 공공 영역

### ■ 중앙정부의 입장 : 기존과 차별화된 사업모델로 선도적 성과 도출

행정안전부는 보행안전 업무를 담당하는 중앙부처로서 보행환경 특화지구 시범사업을 통해 보행안전법의 정책적 위상을 회복하고, 지방이양으로 약화된 보행환경개선이라는 정책 의제를 지속적으로 유지하고자 했다. 핵심 관심사는 사업의 정책적 의미와 확산 가능성에 있었다. 새로운 사업모델인 보행환경 특화지구를 통해 기존 사업과의 차별화를 도모하고, 이를 다른 지방에 확산 가능한 모델로 구축하는 것이 목표였다.

보행환경 특화지구 사업의 제도적 배경을 이해하기 위해서는 먼저 보행환경개선사업의 구조적 변화를 살펴볼 필요가 있다. 「보행안전 및 편의 증진에 관한 법률(법률 제19234호)」에 따르면, 지자체가 ‘보행환경개선지구’를 지정하여 보행환경 개선을 위한 사업을 시행할 수 있도록 규정되어 있다. 행정안전부는 이 법률을 근거로 보행환경개선사업을 국비 사업으로 공모하여 매년 개선지구에 대한 개선 사업을 4년간 진행해 왔다.

그러나 2020년 또는 2021년경 기획재정부의 지방이양 정책에 따라 상황이 급격히 변화했다. 기재부는 지자체로 지원되고 있는 국비 사업들의 상당 부분을 지방재정으로 전환하여 지역에서 자체 추진할 수 있도록 하는 ‘재정분권’ 정책을 강력히 추진했고, 보행환경개선사업 예산도 지방이양 대상에 포함되었다. 문제는 지자체로 이양된 예산은 전체 예산안에 통합되어 편성 및 집행되는 과정에서, 본래의 사업이나 사용 목적에 대한 제약이 사라진다는 점이다. 이상적으로는 원래 보행환경 개선을 위한 예산만큼은 지자체에서 자발적으로 보행환경 개선 관련 사업을 기획하여 이행하는 것이 바람직하나, 실제로는 관련 사업 추진 여부나 구체적인 예산의 사용처를 파악하기 어려운 구조였다.

지방이양으로 인해 보행환경개선사업이라는 정책 수단의 실효력이 반감되고, 보행안전법의 정책적 위상이 약화될 것이라는 우려가 제기되었다. 이와 관련하여 2022년 새로운 사업모델을 발굴하기 위한 연구용역<sup>46)</sup>을 실시하였다. 기존 ‘보행환경개선지구’와 법정 사업에 관련된 일반적인 사무는 지방정부의 권한에 귀속된 상황이었기 때문에, 새로운 사업모델에서는 지자체가 기존 사업의 틀 안에서 독자적으로 기획, 추진하기 어려운 부분에 대한 구체적인 차별성을 제시하고, 중앙정부 지원의 필요성과 당위성을 입증해야 했다. 이에 기존에 포함되지 않았던 사업 요소들을 폭넓게 아우르는 종합적인 정책사업에 대한 새로운 구상이 필요했다.

기존 보행환경개선사업은 도로공간의 정비와 교통안전 위주로 추진되었고, 가로경관과 공공디자인 관점에서 노면포장과 시설물 관련 내용도 포함되었으나 보행안전과 보행활성화에 영향을 미치는 주차나 교통 수요, 지속가능교통 활성화, 식재, 배수, 방재 등 기반시설이나 상권

46) 오성훈 외. (2022)를 참조.

관련 사항은 직접적으로 다루기 어려웠다. 보행환경 특화지구 시범사업에서는 보행 안전뿐만 아니라 편의 증진, 지역 활성화, 기후 변화 대응 등 다양한 정책 분야와 의제를 아우르는 종합적인 개선 대책 수립을 요구하는 한편, 이러한 변화가 지역 내 다양한 전후방 사업과 연계되고 인접 지역으로 확산되어 도시 차원의 정책 전환에 긍정적 영향을 미치는 선순환의 효과를 기대하였다.

이러한 요구와 기대 속에서, 전주시 충경로 사업이 첫 번째 대상으로 선정되었다. 새로운 사업모델의 타당성을 확인해야 하는 행정안전부 입장에서도, 전주시에서 사업이 순조롭게 추진되고 좋은 성과를 거둘 수 있도록 지원을 아끼지 않았다. 시범사업을 통한 중앙정부의 재정적, 행정적 지원은, 지자체가 관련 정책 목표나 동향에 관심을 가지고 적극적인 행동 전략을 취하도록 유도하는 동인이 된다. 지역 내 문제를 해결하거나 발전적 구상을 실행에 옮길 수 있는 계기와 자원을 제공하는 동시에, 기존의 관행과 한계를 뛰어넘는 혁신과 수월성을 추구하며, 지방정부와 중앙정부가 서로 협력, 지원하는 구조가 만들어졌다.

#### ■ 지방정부의 입장 : 구도심의 위상이 달린 지역 활성화 전략

전주시로 대표되는 지방정부는 한옥마을과 인근 원도심의 브랜드 가치를 구체화하고 지역활성화를 이끌어내는 것을 핵심 목표로 설정했다. 충경로는 한옥마을로 접근하는 주요 가로로서, 원도심 상가의 공실률이 증가하는 상황에서 한옥마을의 활력을 인근 원도심으로 확산시킬 수 있는 연결고리로 인식되었다. 전주시에게 충경로 사업은 침체된 구도심을 활성화하고 관광거점도시로서의 위상을 높이기 위한 전략적 사업이었다.

2019년부터 시행된 "전주본색" 행사를 통해 일정 시간대에 차량을 전면 통제하고 차도를 사람과 문화로 채우는 경험은 충경로의 잠재력을 확인시켜 주었다. 대로인 충경로에서 통과교통을 막고 시민들을 위한 광장으로 전용되었던 지역 사회의 장소 경험은 충경로를 도로 다이어트를 통한 광장형 도로, 보행친화적 포장, 보행중심의 도로로 조성한다는 계획방향을 지지하는 근거를 제공했다.

다만, 전주시를 하나의 단일한 주체로 간주하기에는, 시청 안에서도 여러 입장과 이해관계가 얽혀 있다. 이를 다시 사업 실무부서와 담당자, 자치단체장과 정치적 의사결정권자, 유관 협력부서로 구분하여 각각의 관점과 역할을 살펴보았다.

##### • 사업 실무부서와 담당자

전주시청에서 충경로를 비롯한 특화거리와 보행환경개선사업은 주로 '생태도시국' 소속의 '걷고싶은도시과'에서 담당하였으며, 2022년 6월 조직개편으로 '건설안전국'의 '도로과'로 직제와 명칭이 변경되었다.<sup>47)</sup> 사업 추진을 담당하는 '도로정비팀'은 주로 도로건설이나 정비 업무를 담당하는 토목 분야 기술직 팀원들로 구성되었기 때문에 차도블록과 같이 새로운 포

장기법을 도입했을 때 구조나 공법, 현장 관리 등의 업무에 전문성과 역량을 발휘할 수 있었다. 그러나 구도심이라는 대상지역과 보행환경 정비사업의 특성상 보행안전과 교통약자, 주차, 경관과 장소성, 도심활성화 등 전문 분야 외에 고려해야 할 요소가 많았다. 만약 도로과가 아닌 교통안전이나 교통정책, 도시재생이나 경관, 녹지, 공공디자인 등 다른 부서에서 사업을 주도적으로 추진했다면 접근과 해법이 달랐을 것이고, 한계나 어려움에 대한 경험과 대응의 양상도 다르게 나타났을 것으로 예상된다.

전주시의 행정에서 사업 담당자의 역할은 모든 이해관계자의 연결망에서 중심이 되는 구조이며, 상충하는 가치와 대안들 속에서 개별 사안에 대한 판단을 내리고 실행하는 주체가 된다. 다른 이해관계자들의 관점에서 이들의 역할은 다양하게 인식된다. 시민들에게는 디자인 거버넌스에 참여할 수 있는 유일한 민원 창구로, 지역 언론에게는 정책 실패에 대한 감시 대상으로, 시의회에게는 예산과 행정 자원을 집행하는 시정의 추진자로, 정책 총괄 책임자인 시장에게는 능력을 시험받는 구성원으로, 경찰이나 관계기관에는 검토와 협조를 구하는 행정 서비스의 수요자로, 중앙정부 및 외부 전문가에 대해서는 전략적으로 정책 목표를 수정하고 타협하는 조정자로서, 다중적이고 다면적인 면모를 가진다.

전주시 담당자들에게 새로운 사업 추진은 일상적인 업무 범위와 권한을 넘어서는 도전적인 과제, 본인의 역량 발전에 도움이 되는 새로운 경험, 현장에서 직접 부딪히며 결과물을 만들어내는 ‘재미와 의미’를 찾을 수 있는 일로 인식되었다. 지역 사회의 일원으로서 본인과 가족과 친지들이 걸어다니는 길과 지역에 대한 애착, 토목 행정에 종사해 온 전문가로서 공사의 결과가 곧 본인의 이름이자 얼굴로 남는다는 직업윤리와 자부심이, 인터뷰 과정에서 일관되게 드러났다. 특히 기술적으로나 행정적으로 적합하지 않다고 판단되는 사안에 대해서는 쉽게 타협하지 않는 완고한 면모 나타났다.

- 정치적 의사결정권자로서 지방자치단체장

일선 현장 부서와 담당자들의 행정적, 실무적인 판단과 달리, 자치단체장이나 정무직들은 눈에 띄는 확실한 성과를 지향하는 경향이 있다. 충경로 사례에서도 시장이 추진하는 핵심 사업이자 시민들의 관심이 집중된 사안에 대하여 국비 확보를 통해 대규모 예산을 확보하고, 이를 투입하여 가시적인 실적을 만들어내는 것은 정책적, 정치적으로 매우 중요한 현안으로 간주되었다. 차없는 사람의 거리 시절부터 사업 기획과 기본구상, 예산 확보 단계에서 시장의 정치적 의지와 역량이 핵심적으로 작용하였다.

그러나 공모사업 선정 이후 2022년 6월 시장이 교체되면서 사업에 영향을 미쳤다. 임기 초기 지자체 내 인사이동이나 조직개편, 설득과 협의의 과정을 거쳐 방향과 역할을 재정비하고 다

47) 전주시청. 전주 정책 아카이브 - (2021-9) 보행환경 특화거리 조성사업(2025년 2분기). <https://www.jeonju.go.kr/planweb/board/list.9is> (검색일 : 2025.09.05.)



내 표지판 문안 등을 사전에 협의하여 교통 혼잡 민원을 최소화했다. 예행연습도 실시하여 3가지 교통처리 방안(가운데 차단, 한쪽 차단 등)을 직접 테스트한 후 최적안을 선택했다.

지역 경찰청은 사업 지구 내 총경로 및 이면도로에 적용되는 차로 축소 및 일방통행, 속도제한 등의 개선안에 대한 교통행정 차원에서의 검토 역할을 수행했다. 전주시 담당자는 도로 공간 개편이나 주요 디자인 변경 사항에 관하여 경찰청과 사안마다 수차례 협의를 거쳤으며, 특히 교통안전 규제 관련 심의나 차량 통행 통제와 관련해서는 경찰청의 협조가 절실했다.

경찰청은 단기적으로는 공사 중 교통통제에 따른 교통영향과 대책, 중장기적으로는 도로공간과 시설의 변화가 교통안전과 도시교통 흐름에 미치는 영향을 중심으로, 사업계획의 방향과 설계안의 적절성을 검토하였다. 총경로의 차도 축소안이나 후속사업으로 제시된 노상 주차장 설치 방안과 관련해서 경찰은 교통안전 심의에서 부결 입장을 표명하기도 했다. 이는 정보의 불균형을 초래하여 공유하는 디자인 과정으로서 학습 효과가 제한되는 구조 속에서도 간접적인 견제 기능을 수행했다.

## ② 전문가 영역

### ■ 시범사업 총괄계획가 : 정책 가치 구현과 디자인 품질 확보

공모사업 선정 이후 원활한 사업 추진을 위해 건축공간연구원의 오성훈 박사를 총괄계획가로 선정했다. 총괄계획가는 국비사업 구간에 대한 디자인 검토와 집행 승인권한을 위임받았다. 도시설계와 보행환경, 장소활성화 등 공간계획 분야의 전문가로서 다양한 사례와 평가 연구 경험을 바탕으로 사업 방향과 설계 대안의 적절성을 판단했다. 보행안전정책과 보행환경 개선사업에 대한 이해도가 높을 뿐 아니라, 행안부가 보행환경 특화지구 시범사업을 기획, 제안 및 정책화하는 과정에도 깊이 관여해 온 입장에서, 사업의 취지를 살리고 차별성을 극대화할 수 있는 방향으로 자문의견을 제시하였다.

건축공간연구원은 정책연구기관으로서 행정안전부의 보행환경 개선 정책 수립과 사업 추진 과정에 참여해왔다. 기관 차원에서 연구 활동의 범위는 보행환경 조성의 원칙이나 가치 등 추상적 차원의 정책연구에만 국한되지 않는다. 정책을 위한 디자인 현장에서 경험적 연구를 수행하며, 보행안전과 보행자 중심 도시라는 정책 가치를 실현하려는 목표를 장기적으로 추구한다. 이러한 목표 아래 건축공간연구원은 보행에 관한 중앙정부나 지방정부의 시범사업을 기획하고 정책화하는 과정에 관여해왔다. 2022년 행정안전부의 용역으로 "보행안전사업 관리 지원 방안 및 선도 사업 표준모델 개발 연구"를 수행하여 지방이양 이후의 정책 대응 방안을 마련하였다. 보행환경 특화지구에 이어 생활권 보행환경종합정비사업이라는 새로운 사업 모델을 제안한 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 보행환경 특화지구 시범사업을 통해 보행환경을 적극적, 획기적으로 개선할 수 있도록 지원함으로써, 유사한 방식의 사업이 다른 지

역에서도 실행될 수 있는 확산 가능한 모델을 구축하고자 하였다.

충경로 사업 추진 과정에서는 행정안전부가 지정한 총괄계획가라는 지위를 통해 사업 전반에 걸쳐 자문 역할을 수행했다. 초기 구상 단계에서 사업의 차별성을 확보하기 위한 중점 추진 방향과 요구사항을 제시하고, 설계업체 및 전주시 담당 부서와의 실무적인 협의를 진행했다. 사업 선정 이후 전주시와 지속적으로 협의하면서 설계안의 구체화 방향과 보완사항을 제시하고, 세부적인 디자인에 대한 검토와 조정 과정에 참여했다. 이러한 과정은 일차적으로 행안부 시범사업과 전주시 사업계획안의 본래의 취지가 현실적인 제약 여건에 따라 왜곡 및 변질되지 않도록 보호하는 역할을 했다. 사업을 담당하는 실무진 입장에서는 지역 내에서 설계안에 대한 반대나 변경 요구에 부딪혔을 때, 행안부나 총괄계획가의 의견 및 요구사항을 근거로 삼아 대응할 수 있는, 일종의 방어막으로 작용했다.

충경로 사업은 보행환경특화지구와 보행자 중심 도시라는 정책 가치를 실현하는 구체적 사례이자 새로운 사업 모델의 성패를 좌우하는 첫 사례였기 때문에, 총괄계획가 입장에서도 정책연구 성과 확산 차원에서 중요한 의미를 가지고 있었다. 정책 가치의 구현과 디자인 품질 확보가 핵심적인 판단 기준이 되었다. 또한 다른 지방에서도 유사한 정책시도가 확산될 수 있도록, 의사결정과정의 투명성과 타당성을 바탕으로 합리적인 선택을 유도했다. 특히 당초 계획 대비 사업 기간이 장기화되고 행안부나 지자체의 담당자나 의사결정권자가 수 차례 교체되는 상황에서 시범사업이 방향성과 연속성을 잃지 않도록 유지하는 역할을 했다. 이러한 관점과 역할은 사업 방향의 구체화와 기술적, 정책적 타당성 확보에 기여했다.

#### ■ 전주시 총괄조경가 : 지역 특색에 맞는 가로경관 조성 방향 제시

2019년 1월 총괄조경가로 임명된 최신현 시토포스 대표는 충경로 문화거리 기본구상 단계부터 중요한 역할을 했다. 3년의 임기 동안 전주시 조경과 공공건축, 도시디자인 정책 전반에 대한 총괄 자문 역할을 수행했으며, ‘살아 있는 생명을 존중하는 도시’의 비전을 토대로 민선 7기 핵심사업인 ‘천만그루 정원도시’ 정책의 기틀을 마련했다는 평가를 받았다.<sup>48)</sup> 총괄조경가는 한옥마을과 구도심 일대의 경관디자인에 대한 방향을 설정하고 대안을 결정하는 책임자였고, 충경로 사업에 관해서도 디자인의 적절성에 대한 판단에 관여했다.

충경로 사업에 대해서 총괄조경가가 제시했던 정비방안의 핵심은 ‘전주의 자연과 문화를 결합한 문양을 포장패턴으로 활용’하는 것이었다. 전주천과 삼천 지류의 자연적인 형태, 역사적 건축물의 입면 요소 등을 포장패턴에 투영하여 충경로만의 색다른 경관을 연출하고자 하였다. 보행 통행량과 행사 시 활용성을 고려하여 차로 축소와 보차도 단차 제거, 가변형 도로 시

48) 천경석. (2022). 최신현 전주시 총괄조경건축가 “전주, 생명 존중 도시로 나아가야”, 전북일보 2022년 4월 3일자. <https://www.jjan.kr/article/20220403580141> (검색일: 2025.11.27.)

스텝 도입을 제안하였고, 가로수 외 식재 요소와 공간을 다변화하여 '여유롭고 풍부한 녹음의 가로 창출' 등 문화거리 조성의 기본 방향을 제시했다. 이후 설계 과정에서 30회에 이르는 자문을 통해 포장 및 시설물 디자인에 대한 검토 의견을 제시하였다.<sup>49)</sup>

전주시는 총괄조경가 제도를 통해, 부서별로 추진되는 개별 사업을 아울러 지역 특성에 맞는 경관 조성 방향을 일관성 있게 유지할 수 있기를 기대했다. 도시경관에 영향을 미치는 주요 사업을 대상으로 기초 구상단계에서부터 총괄조경가의 자문을 받도록 규정하였다. 그러나 총괄조경가 또한 지역의 정서나 맥락을 알지 못하는 외부 전문가라는 지적과 더불어, 자문의 대상 범위와 시점의 문제, 자문의견의 적용과 실효성 문제, 공무원의 실무적 결정권 제약과 외부 전문가 의존에 따른 책임성의 문제 등이 제기되었다.<sup>50)</sup>

### ■ 지역 전문가 집단 : 협력과 조정 역할

지역에서 분야별 전문 지식과 경험을 보유한 전문가 집단은 용역이나 자문 형식으로 사업 추진 과정에 참여했다. 이들은 행정적, 기술적 전문성을 갖춘 지역 엘리트들로서 외부 전문가보다 지역의 고유한 맥락에 대한 이해의 정도가 깊다. 또한 분야별 전문 지식을 교육받고 실무적인 활동을 하며 역량을 갖추어가는 과정에서 다년간 축적된 경험과 인적 교류를 통해, 넓고 느슨한 관계망이 형성되어 있다.

전주시 전문가 집단의 사회적 맥락은 커뮤니티 내에서의 연대나 평판, 여론 등을 통해 개별 사안에 대한 개인적 판단에 직간접적인 영향을 미친다. 즉, 개인의 이익이나 선호보다는 지역 공동체 차원에서 공익적인 판단을 유도하는 경향이 있다. 관계망은 공공이나 시민사회 영역의 주체들까지도 연결될 수 있으며, 이를 통해 공유되는 가치나 경험, 지식은 사업의 성과와 지속력을 좌우하고 지역의 역량으로 전환될 수 있는 중요한 사회자본이다.

예를 들어 한국도로교통공단 소속의 전문가는 전북지부에서 다년간 교통안전시설 설치 및 개선 관련 업무를 경험하며 관련 제도나 시설, 현장 실무 차원의 전문성을 쌓았다. 전주시청의 사업 담당자들과는 개인적 선후배 관계이거나 업무를 통해 만난 경험이 있었고, 행정안전부 파견 기간 중 중앙정부 정책사업의 맥락을 이해하고 파악할 기회를 가졌다. 이 전문가가 사업에 자문위원으로 참여하면서 자연스럽게 중앙정부, 지방정부, 전문가 집단 간의 갈등을 중재하거나, 상호 이해와 조정, 균형에 기여하게 되었다. 이는 시장이나 행안부가 공식 위촉한 전문가나 다른 자문위원들이 할 수 없는 역할이었기에, 고유의 권위와 무게가 부여되었다.

49) 전주시청. (2024. p.17.) 내용을 토대로 작성.

50) 전주시의회. 제376회 전주시의회 제1차 도시건설위원회 회의록(2020.11.17.). 양영환 의원-건고싶은도시과장 및 생태도시국장 질의 내용; 전주시의회. 제376회 전주시의회 제1차 도시건설위원회 회의록(2020.11.26.). 양영환 의원-천만그루정원도시과장 질의 내용; 전주시의회. 제385회 전주시의회 제3차 본회의 회의록(2021.10.13.). 이경신 의원 발언 내용을 토대로 작성.

### ③ 지역사회 영역<sup>51)</sup>

#### ■ 시의회 의원의 제도적 권한

전주시의회는 전주시청의 예산내역 심의, 승인하고, 행정사무 전반을 감사하고 시정을 요구할 수 있는 실질적 권한을 가지고 있다. 충청로의 경우에도 전주시의 증점사업으로 추진되었기 때문에 시의회에서도 주요 안건으로 수시로 논의되었고, 사업계획과 추진 현황에 대한 보고와 질의 응답이 이루어졌다. 사업 담당자들 또한 단계별로 주요 사안에 대해 의회와 적극적으로 소통과 설득하는 과정을 중요하게 생각했고, 의회의 요구와 지적사항을 사업에 충실히 반영하고자 하였다. 선출직 대표로서 시의회 의원들은 전주시 사업 현안에 대한 정보 습득에서 일반 시민들보다 유리한 지위에 있으며, 이해관계를 가진 시민들의 우려와 요구를 행정에 전달하는 제도적 경로로서 중요한 역할을 했다.

#### ■ 정책의 감시자, 참여자로서의 시민사회

지역사회에서 다양한 층위의 시민들이 디자인 거버넌스 과정에 참여하였다. 먼저 특화거리 조성이나 도시재생과 원도심 활성화 정책과 관련하여 여러 시민단체나 활동가, 협의체들이 참여했다. 2017년 11월부터 2019년 12월까지 차없는 거리 상생협의회를 운영하여, 프로그램 기획이나 행사 운영에 적극 참여했다. 사업 추진 과정에서도 4회의 주민설명회를 개최하고, 상가협의회 운영위원 등 주요 이해관계자들이 참여하는 민관협의체를 구성하여, 주요 현안과 진행상황을 설명하고 주민들의 제안을 반영할 수 있는 수시 협의 창구로 활용하였다. 생태교통시민행동 청년활동가, 전북지체장애인협회 등을 통해, 교통약자 관점에서 요구사항과 개선점을 반영하기도 했다.

정비사업 완료 이후에도 민관협의체의 필요성과 활용 방안이 제기되었다. 차 없는 거리 행사를 성공적으로 개최했던 것처럼, 보행환경의 장점을 극대화하고 상권 활성화와 연계할 수 있도록 상가연합회 중심의 자율 관리 체계를 구축하여 화단 관리, 행사 기획과 운영, 자체 프로그램 개발 등을 주민 주도로 추진할 수 있는 구조가 바람직하다는 의견이 있었다.

생태, 교통, 지역문화, 도시재생 등 일상정치 영역에서 활동하는 지역 시민단체들은 전주시의 정책 방향과 충청로의 변화에 민감하게 반응했다. 노상주차장 조성 반대 사례에서 드러난 것과 같이, 정책의 내용이나 절차적인 타당성에 대해 적극적으로 비판하고, 원칙에 어긋나는 사안에 대해서는 조직적으로 대응하기도 했다. 지역 언론에서도 충청로 정비 과정에 많은 관심을 가지고 지켜보았다. 변화에 대한 기대와 함께 때로는 비판적인 의견을 제시하며, 사업의 방향과 내용, 추진 과정이 적절하게 이루어지는지 적극적인 감시와 견제의 역할을 했다.

51) 전주시청. (2024, pp.42-43.)과 관계자 면담조사(2025.9.18.) 내용을 토대로 작성

### ■ 직접적인 이해관계자로서 주변 상인과 주민

충경로 보행환경 종합정비사업으로 인해 가장 직접적인 이해관계나 영향권에 있는 사람들은 충경로 및 구도심 일대의 상인 또는 거주자, 토지나 건물 소유주 등이었다. 장기화된 구도심 쇠퇴와 상권 침체로 활력이 필요하다는 인식에서 기본적인 정비방향에 대해서는 대체로 찬성하는 입장이 많았지만 세부업종이나 이해관계에 따라 엇갈리는 부분도 있었다. 예를 들어, 건물주들의 입장에서는 환경 개선으로 인한 장기적인 지역 이미지 개선과 상권 활성화, 부동산 가치 상승 효과에 대한 긍정적인 기대가 있었지만, 상점을 운영하는 세입자들은 상권 활성화에 대한 기대보다, 당장 공사 기간 중 직접적인 영업 손실에 대한 우려가 컸다.

사업 추진 과정에서 여러 단계의 의견수렴을 거쳤다. 우선 충경로 변에 입지한 상인, 건물주 등 약 300명을 대상으로 전수조사를 실시하여 사업에 대한 여론을 구체적으로 파악했다. 사업에 적극적으로 찬성하고 협력할 만한 주체들을 확보해 나가는 한편, 누가, 어떤 이유로 반대하는지를 확인하여 구체적인 설득과 대응 전략을 수립하였다. 실제 사업에 적극적으로 반대하는 이해관계자는 12~15명 수준이었으나, 이들의 목소리가 언론을 통해 증폭되는 양상을 보였다. 설명회, 공청회 등 집단적인 소통 방식에만 의존할 경우 소수의 반대 의견이 현장의 여론을 주도하게 되고, 부정적인 흐름에 한 번 휩쓸려 가기 시작하면 다수의 우호적 또는 중립적인 의견은 침묵에 묻혀 공정한 사업 추진이 어려워진다.

사업 담당자들은 전수조사 과정에서 이해관계자들을 개별적으로 만나 직접 설명하고 의견을 듣는 기회를 충분히 활용했다. 사업에 우호적인 주민들을 따로 모아 설명회를 개최했고, 이들이 공식 주민설명회에서 적극적으로 의견을 표명할 수 있도록, 쉽게 참여할 수 있는 여건을 조성했다. 2022년 5월 주민설명회에서 찬성 측의 적극적 발언이 이어지면서 분위기의 주도권을 잡을 수 있었다. 이후 민관협의체를 구성하는 과정에서, 반대 의견을 제시했던 주민 5명을 협의체에 포함시켜 부회장 등의 역할을 부여함으로써, 사업에 대한 참여감을 높이고 반대 의견을 협의체 내부에서 조율할 수 있는 구조를 만들었다. 담당자들은 지역에서 대규모의 사업을 추진하면서 반대와 저항이 없을 수는 없지만, 현장과 소통하고 여론을 효과적으로 조직화할 수 있는 전략적 접근이 반드시 필요하고, 유용하다고 인식하고 있었다.

당사자 주민들의 디자인 참여는 사업의 실행 단계에서 더 구체적이고 실효성 있게 이루어졌다. 심지어 설계 용역 완료 이후 시공 과정에서, 디자인 변경 요구가 본격적으로 구체화되었다. 도로 경계부의 선형과 단차 조정, 이동식 플랜터의 배치 등 세부사항은 주민 의견을 반영하여 현장에서 조정되었다. 설계 과정에서도 의견수렴과 협의 절차가 있었지만, 시민 대표들이 참여하는 협의체에서 논의하여 결정할 수 있는 사항과, 시공 현장에서 드러난 특정 이해관계자들의 요구사항 사이에는 구체성의 수준에 상당한 차이가 있었다. 이는 사전 설계 단계에서 기술적인 합리성만으로 모든 세부사항을 확정하기 어렵다는 현실적 한계를 보여준다.

## ■ 잠재적인 이용자 여론

원도심을 동서로 관통하는 중심 가로로서 충경로의 변화는 매일 수만 명의 이용자들에게 영향을 미친다. 충경로와 주변 지역으로 정기적으로 출퇴근하며 많은 시간을 보내는 사람들과 일시적, 일회적으로 방문하는 사람들은 충경로에 대해 기대하는 바가 서로 다르다. 특히 충경로를 목적지가 아닌 통과 및 환승의 기점으로 이용하는 사람들은 가로환경 개선이나 상권 활성화의 효과보다 원활한 차량 소통에 더 민감한 집단으로, 사업 추진 과정에서 혜택보다 주로 부정적인 영향을 받게 된다.

사업 담당자 입장에서 잠재적이고 간접적인 이해관계자들에 대한 고려는, 예상되는 민원 소요를 선제적으로 줄이고 원활한 사업 추진 여건을 담보하기 위한 필수적인 대응 과정으로 볼 수 있다. 충경로 사례에서 잠재적 이용자, 특히 통과교통과 운전자 입장에서 제기되는 불편과 민원은 사업의 본질은 아니었지만, 목표 달성을 위해 꼭 필요한 부수적이고 일시적인 부작용이자, 적극 관리해야 하는 위험요인이었다.

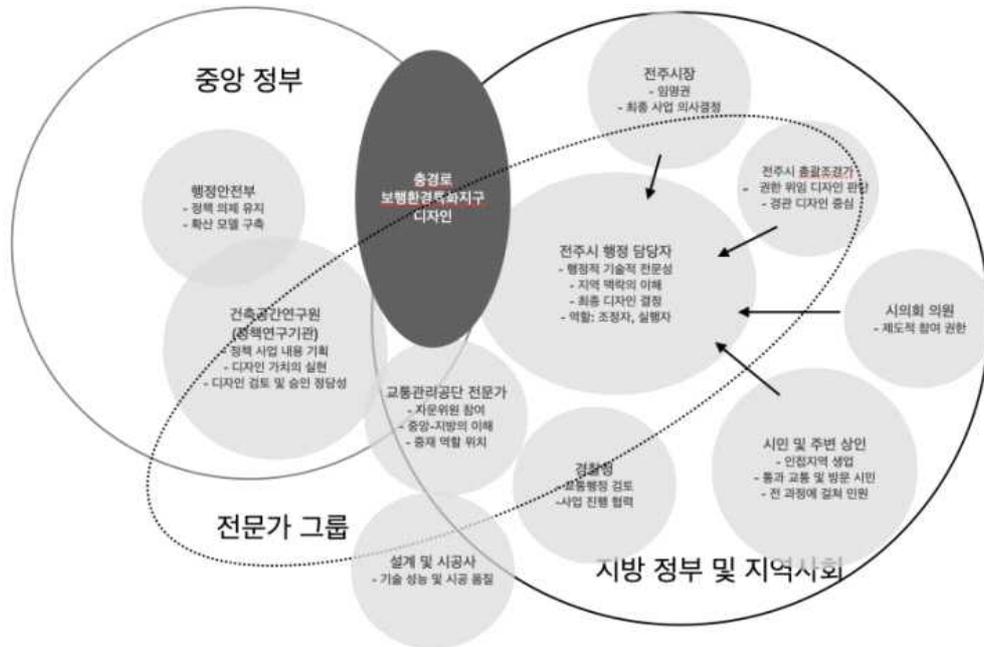
사업 담당자들은 공사 중 교통통제 범위와 기간을 최소화하고, 시민들을 대상으로 사전에 최대한 잘 알리고 양해를 구하는 방식으로 대응했다. 시공 3주 전부터 공사 중 차량통제에 대한 홍보를 시작했다. 보도자료 배포, 버스정보시스템 안내, 우회 경로 홍보 등을 통해 사전에 충분한 정보를 제공했다. 상가별 개별 면담도 실시하여 공사 일정과 영향을 미리 고지하여 사전에 대응 방안을 충분히 마련할 수 있도록 했다. 시공 중에는 신호수 30명을 배치하여 조업 차량, 병원·교회 방문 차량 등의 개별 통행을 지원했다. 2차로 운영에 따른 불편을 최소화하기 위해 구간별 공정 계획을 수립하고 하루 시공 물량을 조정하여 점진적으로 시행했다. 초기 2주간 민원이 집중되었으나, 3주차부터는 민원이 크게 감소하며 안정기에 접어들었다.

시장, 시의원 등 선출직의 입장에서는 사업을 통해 가시적인 성과를 내는 것 못지 않게, 시정에 대한 우호적인 여론을 유지하는 것이 중요했다. 논의의 대상이 되는 장소나 계획안에 대한 다양한 경험과 인식이 모여 집단적인 여론을 형성하는데, 이는 사업이 끝난 이후에도 지속적으로 작동하여, 후속 사업과 정책 방향, 지역의 정치적 선택에 잠재적인 영향을 미쳤다. 특히 지방선거 등 정치적인 선택이 걸려있는 시점에서는, 급진적 변화와 가시적 성과에 대한 요구와, 그에 대한 역풍을 우려하는 정서가 상충하며 사업에 영향을 미쳤다.

## 2) 디자인 거버넌스의 구조와 상호작용

### ■ 충경로 사업의 디자인 거버넌스 구조

앞서 살펴본 공공과 전문가, 지역사회 영역의 주요 참여자들의 특성과 역할을 종합해보면, 충경로 보행환경 종합정비사업의 디자인 거버넌스 구조를 그림 2-12와 같이 도식화할 수 있다.



[그림 2-13] 충경로 사업의 디자인 거버넌스 구조

출처: 연구진 작성

충경로 사업의 디자인 거버넌스는 명시적 계획과 지침, 전문적이고 기술적인 판단뿐 아니라, 복잡한 이해관계와 다층적인 권한 구조에 따른 다차원적인 역학관계에 의해 작동했다. 이러한 다층적이고 역동적인 특성은, 디자인 거버넌스의 핵심이라고 할 수 있다. 이해관계자 사이의 관계와 상호작용에서 나타나는 디자인 거버넌스의 구조적인 특성을, ① 중앙정부와 지방정부의 관계, ② 사업 담당자와 외부 전문가의 관계, ③ 지역사회의 역할과 참여라는 세 가지 쟁점을 중심으로 살펴보았다.

## ■ 중앙정부와 지방정부의 관계 : 정책 플랫폼으로서의 중앙정부 시범사업

전통적인 중앙정부의 시범사업은 중앙정부와 전문가 집단이 기획하고 결정한 내용을 지역에서 실현에 옮기는 탑다운 방식의 정책 수행 과정으로 이해되어 왔다. 이러한 관점에서 지방정부는 정책의 수동적 집행자로 간주되며, 중앙정부의 정책적 가치와 기획 의도가 지역에서 얼마나 충실히 구현되는지를 평가의 주요 기준이 된다.

충경로의 보행환경 특화지구 사업은 중앙정부 주도형에서 지방정부 지원형으로 넘어가는 과정에서 나타나는 과도기적 특성을 잘 보여준다. 중앙정부의 시범사업은 더 이상 단순 하향식의 정책 집행 수단이 아니다. 지방정부의 자체적인 정책 논리와 전략이 사업 추진의 주된 동력이 되고, 중앙정부는 이를 위한 각종 재정적·행정적 자원과 전문 자원을 제공하는 일종의 플랫폼과 같은 성격을 가진다.

지방정부는 자신들의 정책 목표를 달성하기 위해 중앙정부의 정책사업을 전략적으로 활용하며, 사업의 결정과 실행에 대해 자율적인 권한과 책임을 가진다. 중앙정부는 지방정부가 주도적으로 실행하는 사업을 간접 지원함으로써 보편적인 정책 가치를 구현하고자 한다. 중앙정부의 정책적 의도는 지역의 맥락과 이해관계에 따라 재해석되고 조정될 수 있다.

시범사업의 사례는 지방정부들 사이에서 매우 빠르게 학습되고, 중앙정부가 제공하는 유한한 자원에 대한 잠재적 경쟁 관계가 형성된다. 성공적인 사례는 다른 지방정부에게 벤치마킹의 대상이 된다. 중앙정부 공모 자원에 대한 경쟁이 치열해질수록, 제시된 사업계획이 정책 의도 구현에 얼마나 부합하는지, 기존 사업과 어떻게 차별화되는지에 대한 평가기준이 강화되고, 지방정부에서도 이러한 목표를 내면화하고 적극 이행하려는 경향이 강해진다.

그러나 같은 정책 목표를 공유한다 하더라도 중앙정부와 지방정부의 지향점과 작동방식은 본질적으로 상이하다. 중앙정부의 정책 목표는 명확하고 단순하지만 추상적인 반면, 지방정부의 정책 목표는 복합적이고 다면적이다. 이러한 가치와 관점의 차이는 사업 추진 과정에서 긴장과 충돌의 요소로 작용했다. 중앙정부는 시범사업의 성공을 통해 정책 의도와 가치를 구현하고자 했지만, 실질적인 사업 실행에 대한 통제력은 약화되어 있었다. 지방정부는 지역의 현실과 이해관계를 반영하여 당초 계획을 조정했으며, 이 과정에서 정책 취지가 후퇴하거나 퇴색할 우려에 맞서야 했다. 정책의 핵심 가치를 유지하면서도 지역의 실정을 반영하는 균형점을 찾는 것이 디자인 거버넌스의 핵심 과제였다.

### ■ 사업 담당자와 외부 전문가의 관계 : 권한의 상충과 조율

디자인 거버넌스에서 핵심적인 협의와 결정사항들은 대부분 사업에 전주시 사업 담당부서의 실무 담당자들과 전문가 집단 사이에서 이루어졌다. 이들 사이에는 관점과 권한의 차이에 따른 갈등과 긴장, 상호 보완의 관계가 작동했다.

외부 전문가로서 총괄계획가와 총괄조경가는 각각 중앙정부나 지방정부의 위임을 통해 디자인 거버넌스에 참여했다. 이들은 설계안에 대한 검토와 자문, 협의와 승인의 권한을 가지고 정책사업의 연속성과 설계안의 정당성 확보에 기여했다. 그러나 태생적으로 지역에 깊이 뿌리내리지 못하고 정해진 임기 또는 시범사업 기간 동안에만 일시적으로 관여하는 외부적인 존재로서, 지역적 맥락이나 장기적 영향에 대한 이해는 제한적이었다. 무엇보다 이들에게 부여된 자문 역할에는 결과에 대한 직접적인 판단과 책임을 질 수 없다는 결정적 한계가 있었다.

전문가 중에서도 중앙정부 시범사업으로서 정책의도에 걸맞는 가치와 품질을 구현하려는 총괄계획가의 관점과, 전주시 차원에서 경관적인 가치를 중시하는 총괄조경가의 관점은 서로 달랐다. 보행환경 개선이라는 사업의 근본 취지와 방향을 공유하면서도, 포장 재질 등 구체적인 현안에 대해 상반된 의견을 제시하기도 했다. 두 전문가의 의견이 상충할 때, 상대방을 직접 만나 의견을 나누거나 협의할 방법은 없었다. 사업 담당자가 전문가에게 개별 자문을 요청하고, 중간에서 양측의 의견을 전달하고 절충안을 제안하는 방식으로 조율이 이루어졌다. 갈등 조율과 의사결정과정에서 명확한 기준이나 절차가 부재한 상황에서, 중앙정부가 지정한 전문가와 지방정부가 신뢰하는 지역 전문가의 권위 사이에서 균형점을 찾기란 쉽지 않은 과제였다.

사업 추진 과정에서 담당자가 외부 전문가에게 행정 내부의 모든 정보와 절차를 실시간으로 투명하게 공유하기는 어려운 구조였다. 외부 전문가에 대한 자문요청은 설계안의 승인과 변경 등 명시적인 협의가 필요한 사항이 발생했을 때, 비정기적으로 이루어졌다. 계획 도면 등 관련 자료는 자문에 필요한 일부만 제공되었다. 자문의 범위를 벗어나는 내용이나, 자문 이후의 결정 및 진행사항까지 세부적으로 공유해야 한다는 규정은 없었다.

이러한 절차적, 구조적인 한계로 인해 외부 전문가의 권고와 제안은 실제 사업 내용의 결정에 구속력을 갖지 못하고, 지역적 관점에서 재해석되고, 선별적으로 적용되었다. 사업 담당자나 결재권자의 판단과 다르거나 주민 민원에 부딪히는 경우, 경찰 심의나 시의회에서 부결되는 경우 등, 지역 내부의 구체적 상황과 맞지 않을 경우 조정되거나 거부될 가능성이 있었다. 전문가들이 납득하고 인정할 때까지 설계안에 대한 ‘협의’는 계속되었지만, 협의의 주된 내용은 자문의견 중 미반영 또는 변경사항에 대해 양해를 구하고, 절충안에 대해 설득하여 승인을 이끌어내는 방향으로 이루어졌다.

결국 대안의 타당성과 가능성에 대한 최종적인 판단과 실행은 담당자의 몫이었다. 자문의 실효성에 의문을 제기하며, 외부 전문가의 권위에 의존하는 것보다 담당 공무원들의 자체 역량과 전문성을 키우고 창의성을 발휘할 수 있도록, 자율성과 책임성을 강화하는 구조가 바람직하다는 지적도 있었다.<sup>52)</sup>

### ■ 지역사회 참여와 소통 구조

충경로 사업의 디자인 거버넌스는 구조적으로 분절적인 특성을 보였다. 다양하고 다층적인 이해관계자 중에서 사업 추진 과정 전반에 대한 이해와 권한, 접근성을 가진 실질적인 참여자는 소수로 제한되었다.

사업 실행의 핵심 주체인 담당자들은 참여자 간 연결망의 중심에서 총괄계획가와 중앙정부, 총괄조정가와 결재권자, 지역 내 전문가와 관계기관, 시의회와 지역사회 등 각계각층의 이해관계자들을 대상으로 소통과 설득, 조율의 역할을 전담했다. 의견수렴을 위해 설명회, 간담회, 협의체, 설문조사 등 다양한 수단을 활용했고 직접 현장에 찾아가 당사자들을 만나기도 했지만, 이런 공식적인 경로를 제외하면, 소통과 참여의 기회가 제한적이었다. 참여자 간 소통 경로가 중앙에 집중되어 있는 디자인 거버넌스 구조에서, 외곽의 참여자들에게 충분한 정보가 공유되지 않았고, 수평적 소통이나 협력체계가 제대로 작동하기 어려웠다.

디자인 거버넌스에 참여하는 이해관계자들이 디자인 결과물에 대해 실질적인 영향력을 행사할 수 있으려면, 계획의 물리적 실체와 형상에 대한 구체적인 논의가 필요하다. 그러나 충경로 사업에서 이를 위한 실질적인 수단이나 자원은 부족했다. 특히 디자인 협의의 핵심 쟁점인 ‘한정된 공간 자원’에 대해, 단계별 도면과 시각자료가 충분히 제공되지 못했다. 도면은 비언어적 소통의 매체로, 공간의 구성 요소와 형태를 시각화하여 서로 다른 이해관계자들이 함께 논의할 수 있게 해주는 기록이자 약속의 의미를 가진다. 충경로 사업에서 설계안에 대한 작성과 검토 과정은, 사업 담당자와 설계용역 업체, 외부 전문가까지로 참여 범위가 제한되었다. 나머지 이해관계자들의 요구는 설계요소나 설계안으로 형상화되지 못하고, 사업에 대한 찬반이나 일방적 민원 제기 수준에 그쳤다.

구체적인 공간과 시설 형태에 대한 비판과 조정 요구가 현장에서 결과물의 일부가 가시화되는 시공 단계에 이르러서야 표출되었던 것은, 계획 협의 과정에서 추상적인 설계안의 실체나 예상되는 영향에 대한 검토와 수용, 조정이 사전에 충분히 이루어지지 못했다는 반증이다. 설계안을 확정하기 전에 가설구조물을 활용해서 한 달 정도 운영해보면 문제점을 파악하여 대

52) 전주시의회. 제376회 전주시의회 제1차 도시건설위원회 회의록(2020.11.17.). 양영환 의원-건고싶은도시과장 및 생태도시국장 질의 내용을 토대로 작성

응할 수 있지만, 절차상 용역이 끝나고 발주 후 공사에 들어가는 구조에서는 이러한 실험을 통한 조율 과정이 작동하기 어렵다는 의견이 제시되었다. 이는 설계안의 확정 전후에 현장의 민원과 조정 요구를 수용할 수 있는 '유연성'에 대한 제도적 기반이 필요함을 보여준다.

### ■ 정책 수행의 연속성과 위험 부담

사업 담당자들은 사업의 원활한 추진과 성과를 좌우하는 핵심 역할을 하고 있음에도 불구하고 사업의 처음부터 끝까지 온전히 관여하기 어려운 구조였다. 공모사업에 선정된 2020년 10월 이후 2025년 6월까지 5명의 과장, 2명의 팀장, 5명의 주무관이 사업 실무부서의 담당자로 이름을 올렸다.<sup>53)</sup> 최소 3년에서 길게는 5년까지 소요되는 보행환경 종합정비사업의 추진 과정에서 담당부서의 잦은 인사교체는 최종적인 의사결정권한을 가진 지방자치단체장의 임기 제한과 더불어, 정책적 일관성과 연속성을 위협하는 요인이었다.

디자인 거버넌스 구조에서 관계망의 중심에 있는 사업 담당자들에게 다층적인 이해관계의 중재자로서 과도한 책임과 부담이 집중되었다. 이들에게 획기적이고 도전적인 역할이 기대되었지만, 그에 비해 권한이나 보상은 미미했다. 새로운 유형의 사업으로서 추진 절차나 내용에 대해 참조할 수 있는 규정이나 근거가 미흡했으며, 민원이나 갈등에 노출되었을 때 보호막이 없었다. 결정에 따르는 책임과 위험을 개인이 감수해야 하는 구조에서, 창의적이고 능동적인 업무 수행을 기대하기 어렵다. 정책 가치와 목표를 내면화하고 성과와 차별성을 극대화하려는 태도보다는, 위험 부담을 최소화하고 주어진 규정과 관행에 따라 사업의 무난한 완수를 목표로 하는 보수적 태도에 갇히기 쉽다.

충경로 사업 담당자들은 업무에 대한 전문성과 자부심이 있었고, 지역사회의 일원이자 기술직 공무원으로서 쌓아온 사회적 관계망과 신뢰, 명성 등의 사회자본을 바탕으로 적극적인 역할을 수행했다. 그러나 이는 조직적, 제도적인 기반보다 개인의 역량과 헌신에 의한 것이었기 때문에, 사업 현장에서의 시도와 경험이 공통의 자산으로 축적되지 못했다. 담당자가 바뀌더라도 정책 사업 수행의 동질성과 연속성을 담보하기 위해, 소속기관 및 조직 차원에서 지역에 대한 애착, 정책 목표의 내면화, 기술적 역량과 지식, 사명감과 책임 의식 등이 폭넓게 공유 및 확산될 필요가 있다.

53) 전주시청.. 전주 정책 아카이브 - (2021-9) 보행환경 특화거리 조성사업(2025년 2분기). <https://www.jeonju.go.kr/planweb/board/list.9is> (검색일 : 2025.09.05.)

### 3) 구조적 제약요인

디자인 거버넌스는 원래의 계획안에 현실적인 이해관계와 요구사항들을 반영하여 세부적인 내용을 다듬어감으로써, 계획의 의도와 목표를 구현할 수 있는 최적의 결과물을 만들어내는 방향으로 작동하는 것이 바람직하다. 그러나 당초 계획했던 내용이 실행 과정에서 후퇴하거나, 사업 완료 후에 예기치 않은 논란이 발생하는 현상 등은 전문성과 합리적 선택만으로는 설명될 수 없다. 디자인 거버넌스의 복잡성과 역동성에 대한 이해를 바탕으로, 충청로 사례에서 정책 의도와 정책 산물 사이의 차이가 발생하는데 작용했던 구조적 요인들을 크게 4가지 관점에서 살펴보았다.

#### ■ 지역의 정치적, 정책적 맥락

충경로는 구도심과 한옥마을로 접근하는 주요 도로로서 통행량이 많은 중심가로이지만, 단순한 교통 기능을 넘어 지역의 문화적 활력이 구현되는 공간적 기반이 되어 왔다. 관광객과 시민들이 일상적으로 이용하는 공간이자, 차 없는 거리 등 지역 시민들이 모이는 특별한 공간으로 인지적, 경험적 기반이 형성되어 있었다. 충경로의 변화에 대해 많은 사람들의 관심과 기대가 집중된 만큼, 사업을 통해 가시적인 체감효과를 만들어내는 것이 매우 중요했다.

동시에 충경로는 원도심 일대의 경관 자원화 전략의 주요한 대상이었다. 도심을 대표하는 문화공간이자 한옥마을과 연계된 역사문화경관의 일부로서 시각적으로 차별화된 품질과 품격을 확보하고 특색 있는 장소성을 구현해야 하는 과제를 안고 있었다. 경관적 효과에 대한 기대와 평가는 디자인 협의 과정에서 선택의 방향성과 범위를 제한하는 중요한 조건이었다.

정책적인 맥락에서 충경로에는 하나의 사업을 넘어서는 의미가 투영되었다. 전주시가 원도심 일대에서 단계적으로 추진해 온 보행환경 개선사업을 최종 완결하는 사업으로, 그 성패에 따라 전주시의 보행정책 전반의 완성도에 대한 평가가 좌우될 수 있었다. 자동차 중심 교통체계에 변화를 선언했다는 점에서, 도심 또는 전주시 전역의 중장기적인 정책 방향과의 연계성도 고려되어야 했다. 또한 종합정비라는 새로운 유형의 선도사업으로서 전주시의 경험은 후속사업에 대한 선례와 기준이 될 수밖에 없었다.

충경로가 가지는 높은 가시성과 상징성은 사업의 참여주체들에게 동기와 실행력을 부여하고 성과와 보상을 극대화할 수 있는 기회인 동시에, 의사결정 과정의 복잡성과 난이도를 높이고, 실패에 대한 위험 부담과 부정적 영향 또한 가중시킨다는 점에서 양면적인 요인으로 작용했다.

### ■ 이원화된 예산 집행 구조와 권한의 편중

중앙정부의 재정적, 행정적 지원은 지방정부가 대규모 보행환경 개선사업을 추진할 수 있는 핵심 자원이었다. 50억 원 규모의 국비 지원은 지방정부가 단독으로 추진하기 어려운 대규모 보행환경개선사업을 가능하게 만드는 결정적 요인이었다. 중앙정부와 총괄계획가는 재원의 사용에 대한 협의 및 승인 절차와 디자인 협의 과정에 간접적으로 참여하였다. 비정기적인 컨설팅을 통해 계획안의 검토와 시정을 요구하여 정책 의도가 디자인에 반영되도록 영향력을 행사할 수 있었다.

그러나 강제적인 구속력이 없는 협의구조의 특성 상, 지자체의 계획과 사업 내용에 대해 직접적인 통제력을 가질 수는 없었다. 그나마도 협의의 대상과 영향 범위는 해당 사업 구간, 국비 지원과 지방비 매칭분의 집행에 직접적으로 관련된 부분으로 한정되었다. 시비 사업 구간이나 지자체가 자체 재원을 추가로 투입하여 진행되는 후속사업에 대해서는 개입할 여지가 없었다.

이는 공모사업 형식의 국비 또는 교부금 지원 방식이 가지는 구조적 한계를 보여준다. 경합을 통해 지원 대상을 선정할 때까지는 공모의 조건과 평가 기준이 되는 사업의 목표, 취지, 계획안의 적절성 등이 절대적인 기준으로 작용하지만, 선정 이후 실제 사업 추진하는 단계에서는 계획된 내용의 변경이나 이행 여부를 직접 관리하기 어려우며, 대부분의 결정은 실행의 주체인 지방정부의 자율과 재량에 따라 좌우된다.

지자체가 정책사업의 방향과 목표를 내면화하고, 사업이 끝날 때까지 적극적이고 성실하게 사업에 임하는 것이 이상적이지만, 만약 그렇지 못한 경우에도 대응할 수 있는 수단은 많지 않다. 최악의 경우 사업 중단, 지원금 반납 등을 고려해볼 수 있지만, 그 결정의 여파는 해당 지자체만의 문제가 아니라 해당 사업을 기획하고, 해당 지자체를 지원하기로 결정한 중앙정부에도 큰 타격이 된다.

### ■ 기능적, 물리적 제약

디자인의 결정은 한정된 공간 자원에 대한 다양한 요구들이 서로 충돌하거나 간섭하는 구조 속에서 이루어진다. 단면 구성에서의 추상적인 배분 비율에서부터 개별 공간구성 요소들의 구조와 제원, 미시적인 배치와 형태에 이르기까지, 단계별로 결정 및 조율해야 하는 사항이 많고 복잡하다. 디자인의 대상인 층경로는 차량 통행을 위한 도로로서의 기본적인 기능을 유지해야 했다. 특히 주간선도로로서 일정 수준 이상의 교통 용량과 통행속도를 보장해야 한다는 요구는, 보행자 중심의 공간설계를 구현해야 한다는 요구와 대립과 긴장 관계에 있다.

또한 제한된 공간 안에서 교통, 통신, 전기, 조명 등 도시의 기본적인 기능을 유지하기 위한 각

종 시설물이 들어서고, 보행자를 안전하게 보호하기 위한 시설, 다양한 가로이용자를 위한 각종 편의시설, 자전거와 대중교통 활성화를 위한 시설, 그늘, 배수, 열환경 등 쾌적한 가로환경을 유지하기 위한 시설까지 수용해야 했다. 나아가 도로에 접한 토지 및 건물, 상점의 요구도 수용되어야 했다. 특히 상인들의 경우 손님들의 접근성과 주차 수요, 조업차량을 위한 상하차 공간 등 일상적이고 실질적 필요가 설계안에 반영되는지에 매우 민감하게 반응했다.

### ■ 기술적, 절차적 기준 부재

디자인을 구현해 내는 최종적인 실현 과정으로서 시공 성과와 기능성은 근원적인 조건이다. 품질을 확보할 수 있는 시공 기술의 중요성이 디자인 진행 과정에서 중요하게 고려되었다. 성능 기준에 합당하도록 시공할 수 있는 기술업체 발굴에 노력이 필요했으며, 통행 불편을 최소화하는 관점에서 시공 과정에 대한 효과적 관리도 중요한 고려사항이었다. 주간선도로를 공사하는 동안 우회 도로 확보 방안, 단계적 공정관리 방안, 야간 공사 가능성 등 공사기간에 영향을 미치는 시공 방법의 선택은, 디자인 실현 가능성을 좌우하는 요인이었다.

특히 새로운 공법이나 시설을 적용하고자 할 때 참고할 수 있는 규정이 부족했다. 서로 경합하는 디자인 안에 대해서 명확한 기술적 판단을 내릴 수 있는 근거가 빈약하기 때문에, 어떤 대안이 더 우수한지를 객관적으로 평가하기 어려웠다. 예를 들어, 석재 포장과 차도형 블록 포장 중 어느 것이 총경로의 교통량과 통과하중 등 사용 조건에 더 적합한지, 보도를 포장할 때 노상주차나 차량 진출입을 고려한다면 어느 정도의 하중에 대한 내구성을 확보해야 하는지에 대한 기준이 없었다.

기술적인 정당성을 뒷받침할 수 있는 유효한 성능 기준이 없고, 여러 전문가나 주민들 사이의 의견 차이를 조정할 수 있는 절차적인 기준도 없었다. 실무자로서는 규정에 없는 사항을 단독으로 결정 및 실행했을 때 이에 대한 책임 부담을 오롯이 감수하기도 어려운 상황이었다. 결과적으로 디자인 의사결정이 지연되고, 변화와 혁신보다 안정적인 관행, 보수적인 판단을 선호하게 되는 원인이 되었다.

## 4. 소결 : 충경로 사례의 디자인 거버넌스 특성

디자인 거버넌스 관점에서 분석을 통해 도출한 충경로 사례의 주요 특성과 함의를 다음과 같이 정리할 수 있다.

### ■ (추진배경) 지역적 맥락과 이원적, 다층적 구조

충경로의 보행환경 종합정비사업은 국비사업과 시비사업을 병행하는 이원적 구조로 추진되었다. 중앙정부는 선도적인 정책사업으로서의 차별화된 가치를, 지방정부는 도심 활성화를 위한 중점사업으로서의 가시적 성과를 추구했다. 여기에 특화거리, 차없는 거리, 주차환경개선사업 등 지역 차원에서 추진되는 다양한 전후 정책사업들이 연계되었다. 다층적인 정책 목표가 투영되고 서로 경합함에 따라, 계획안에 대한 협의와 실행 과정은 복합적이고 역동적인 양상으로 전개되었다.

### ■ (실행체계) 플랫폼으로서의 정책사업과 활용 전략

충경로의 보행환경 종합정비사업은 전통적인 탑다운 방식의 중앙정부의 정책사업과 달리, 다양한 행위자들이 참여하여 상호작용하는 일종의 플랫폼으로 작동했다. 중앙정부는 직접적인 실행력이나 통제력이 약화된 대신, 지역이 스스로 문제를 정의하고 해결할 수 있도록, 필요한 재정적, 행정적인 지원과 전문성, 협력을 제공하였으며, 지방정부는 원하는 성과를 얻기 위해 이 플랫폼을 전략적으로 활용했다.

### ■ (협의과정) 계획 쟁점별 갈등과 조정

충경로 사업 추진 과정에서 ① 도로 다이어트와 차로 축소, ② 노면포장 재질과 패턴, ③ 단차 없는 광장형 도로 조성, ④ 노상주차장 설치, ⑤ 자전거도로 미설치의 5가지 쟁점을 중심으로 갈등이 표출되었고, 협의와 조율의 과정을 거쳤다. 가치의 상충과 대립이 정책목표의 현실화와 계획 내용의 축소, 또는 사업 보류와 지연을 유발하고, 이것이 사업 핵심 성과의 질적 저하로 이어졌다.

### ■ (참여주체) 참여자 집단의 다양성

정책사업 플랫폼에 의해 형성된 디자인 거버넌스에는 중앙정부와 지방정부 외에도 다양한 이해관계자들이 참여하면서, 협력과 대립, 긴장의 구도가 형성되었다. 전문가 집단 안에서도 정책 취지와 효과를 중시하는 총괄계획가, 지역성과 경관적 가치를 중시하는 총괄조경가, 교통안전과 규제 원칙을 심의하는 경찰청과 도로교통공단, 기술적 성능과 근거를 중시하는 교통 및 토목 분야의 자문위원 등 다양한 관점이 존재했다. 예산 의결권과 행정감사 권한을 가진 시의회나 지역 언론, 시민단체, 지역의 상인과 주민, 일반 시민들은 계획과정에 직접 참여하지 않았지만 중요한 소통과 설득의 대상이었다.

### ■ (상호작용) 관계의 구심점으로서 조정자의 역할

디자인 거버넌스 관계망의 중심에는 사업 실행의 실질적인 주체가 되는 전주시의 사업 담당자들이 있었다. 이들은 나름의 전문성과 목표의식을 가지고, 중앙정부나 총괄계획가, 전문가들의 의도를 지역적 맥락과 필요에 따라 능동적으로 재해석하며, 다층적인 이해관계와 요구사항들을 조정했다. 그러나 대립하는 요구, 경합하는 대안들 사이에서 결정을 내릴 수 있는 기술적 근거나 절차, 권한이 명확하지 않았다. 사업 담당자를 구심점으로 소통과 협의, 조정의 창구가 일원화되어 있어, 이해관계자 간 다각적이고 수평적인 관계가 형성되지 못했다. 구심점에 과도한 개인적 책임과 부담이 집중됨에 따라 과감한 혁신보다 보수적인 결정을 선호하는 경향이 나타났다.

### ■ (시사점) 디자인 거버넌스 과정에 대한 이해

충경로 보행환경특화지구 사업의 디자인 거버넌스 분석은 중앙정부의 정책사업이 지방정부에 의해 수행되는 과정에서 발생하는 복잡한 역학관계와 구조적 특성을 보여준다. 정책 가치의 실현과 지역 현실의 조정 사이에서 균형을 찾아가는 과정은 성공과 실패의 이분법으로 평가할 수 없는 복합적 성격을 가지고 있다. 당초 계획 그대로 실현되지 못하고 후퇴한 부분도 분명 있지만, 구도심의 주요 간선도로를 대상으로 한 대규모 보행환경개선사업의 새로운 가능성을 확인하고, 후속 사업이 참조할 수 있는 선례와 경험을 제공했다는 의미가 있다.

## 제3장

# 평가지표와 성과분석 방법

1. 유관 사례와 문헌 고찰
2. 평가영역과 지표 선정
3. 성과 분석의 방법

# 1. 유관 사례와 문헌 고찰

## 1) 사례 분석의 개요

### ① 분석 대상

보행환경개선사업에 대한 종합적인 평가 기준을 도출하기 위해 국내외 유사 평가 사례 8건(표 3-1)을 선정하여 사례분석을 실시하였다. 사례별로 활용하고 있는 세부 지표와 평가기준, 조사 방법의 현황을 살펴보고, 사례 간의 공통 경향과 차이점을 비교분석한 후, 개별 평가지표들을 종합하여 하나의 풀(pool)을 구성하였다. 이로부터, 본 연구의 평가 대상 및 목적에 맞게 재분류 및 선별하는 과정으로 진행하였다.

[표 3-1] 기존 보행 관련 평가사례

구분	기존 보행 성과 평가 지표 사례	
	연구명	연구자(년도)
1	How to Evaluate Street Transformations	Global Designing Cities Initiative( 2022)
2	보행환경개선사업 성과평가 매뉴얼	한수경, 김영지(2021)
3	보행환경개선사업 성과분석 및 보행업무편람 개정 연구	오성훈 외(2021)
4	보행자우선도로 성과분석 및 활성화 연구	오성훈 외(2020)
5	서울시 도로다이어트사업의 성과 및 효과평가 연구	김성준, 허재석(2020)
6	서울로 7017 시민 이용실태와 주변지역 변화	라도삼 외(2018)
7	서울로 7017 보행특구 보행영향 분석	오성훈 외(2018)
8	부산광역시 보행자우선도로 개선방안	박상필 외(2025)

출처: 연구진 작성 (사례별 출처는 이하 분석 내용에서 상세히 표기함)

## ② 분석 내용

보행환경 개선사업과 관련한 8개 주요 선행연구를 바탕으로, 각 사례에서 제시한 성과평가 지표 및 평가 방법론을 체계적으로 비교·분석하였으며, 크게 세 단계로 나누어 진행했다.

첫 번째 단계에서는 각 연구의 평가 방법과 분석 방식, 평가 시점의 구분을 기준으로 사례를 분류하였으며, 평가 방법 측면에서는 크게 정량적 평가와 정성적 평가로 구분하고, 구체적으로 보행환경 측면, 상권 변화 측면, 이용자 행태 변화 측면, 관계기관 및 담당자의 인식 측면 등 어떤 평가로 수행하였는지 검토한다.

분석 방법은 데이터 기반의 통계분석, 현장조사, 설문조사, 관찰조사, 데이터분석 등 구체적인 조사 및 분석 기법을 파악하였으며, 각 연구가 사전·사후 비교 분석을 중심으로 하는지, 또는 단일 시점의 사후 평가에 해당하는지 확인한다.

이러한 1차 분류를 바탕으로 본 연구에서는 보행환경의 성과를 보다 구조적으로 해석하기 위해 평가지표를 공간, 행태, 인식의 세 가지 상위 항목으로 재구성하였으며, 이 세 가지 대분류 아래에 각각 공간(5개 항목), 행태(4개 항목), 인식(5개 항목)으로 구성된 총 14개의 중분류 지표 항목으로 구분하여 수행했다.

마지막으로, 보행환경 개선사업의 목표(① 공통, ② 보행공간 확대와 연결, ③ 보행과 교통안전, ④ 지속가능교통 활성화, ⑤ 보행편의와 쾌적성, ⑥ 도시경관과 장소성, ⑦ 지역상권과 경제 활성화)를 설정하고, 각 지표가 어떤 목표에 기여하고 있는지 검토하였다.

[표 3-2] 기존 보행 관련 평가지표 검토(예시)

문헌	평가 방법	기존 세부지표	분석 방법	대분류	중분류	소분류	목표
1	A 정량	보행환경 평가 시간대별 보행자 교통 사고 발생 건수	데이터 분석 전후 비교	행태	교통	보행자 교통사고 (시간대별)	2
2	A 정량	보행환경 평가 전체 보행자 교통사고 발생 건수	데이터 분석 전후 비교	행태	교통	보행자 교통사고 (전체)	2
3	A 정성	보행환경 평가 유효보도폭 비확보구간 비율	관찰조사 전후 비교	공간	보행 공간	유효보도폭 확보	1
4	A 정성	보행환경 평가 보행자우선도로 설치율	관찰조사 전후 비교	공간	보행 공간	보행자 우선도로 설치율	1
5	A 정량	이용자 행태변화 차량 주행속도	통계조사 현장조사 설문조사 사후평가	행태	교통	속도	2
6	B 정성	담당자 인식수준 의 개선도	설문조사 사후평가	인식	변화 수준	안전	1
: (후략)							

출처: 각 연구를 참고하여 연구진 작성

## 2) 기존 보행 관련 평가 사례분석

### ① How to Evaluate Street Transformations<sup>54)</sup>

#### ■ 연구 배경 및 필요성

도시의 보행환경 개선 및 도로공간 재편은 교통, 건강, 경제, 환경 등 다양한 분야에 영향을 미치지만, 이러한 사업의 효과를 정량적·정성적으로 입증하기 위한 체계적 평가 방법은 부족하여, NACTO(National Association of City Transportation Officials)와 GDCI(Global Designing Cities Initiative)가 협력하여 2020년에 발간한 가이드라인으로 거리 재설계 이후의 효과를 구조화된 방식으로 평가하는 프레임워크를 제시하고자 하였다.

#### ■ 추진 절차 및 조사 방식

2020년도 NACTO(National Association of City Transportation Officials)와 GDCI(Global Designing Cities Initiative)가 협력하여 발간하였으며, ① 평가목적 설정, ② 이해관계자 식별 및 역할 명확화, ③ 적절한 지표 및 방법론 선정, ④ 사전·사후 비교 평가 설계, ⑤ 데이터 수집 및 분석, 자료 수집은 현장 관찰, 자동 계측기기, 사용자 설문조사, 인터뷰, 교통 통계, 위성지도 및 이미지 분석 등 다양한 방식을 권장하고 있으며, 변화의 '결과'뿐 아니라 '과정'과 '경험'도 평가대상에 포함하여 진행하였다.

#### ■ 시사점

거리 공간 재편의 효과를 통합적, 구조적, 반복 가능하게 측정할 수 있는 프레임워크를 제시하였으며, 단순한 물리적 변화 측정에 그치지 않고, 보행자의 경험과 공간의 사회적 기능까지 포함한 정성지표의 중요성을 강조, 국내 보행환경 개선사업에서도 사전-사후 분석체계, 정성·정량 통합지표, 체계적 모니터링이 동반되어야 함을 시사한다.

#### [ 성과 평가 지표 ]

- (정량지표) 물리적·운영적 변화, 이용량·행태, 안전·환경, 접근성 등
  - (물리적·운영적 변화) 보도폭, 보도 재질, 휴식용 가로시설물, 그늘/차양 면적, 가로등 유형 및 방향 등
  - (이용량·행태) 보행자 수, 대중교통 정류장 이용자 수, 자전거·PM 이용 비율, 차량 평균 및 최고 주행속도 등
  - (안전·환경) 소음 수준, 대기오염 물질 농도, 도시열섬 관련 온도 지표 등
- (정성지표) 보행자 인식, 장소 이용 및 사회적 인식, 경제·지역 인식
  - (보행자 인식) 보행자 안전 인식 수준, 쾌적성, 위험도 등
  - (장소 이용 및 사회적 인식) 공간을 만남장소로 인식하는지, 활동 발생 여부에 대한 관찰기록 등
  - (경제·지역 인식) 인접 상권 이용 변화에 대한 상인 인식, 지역 경제 전반에 대한 체감 등

54) Global Designing Cities Initiative (2022, pp. 1-5.)

## ② 보행환경 개선사업 성과 평가 매뉴얼<sup>55)</sup>

### ■ 연구 배경 및 필요성

보행환경개선사업의 성과를 정량적·정성적으로 체계적이고 종합적으로 평가할 수 있도록 개발된 실무 매뉴얼로 각 지자체에서 시행 중인 다양한 보행환경개선사업의 성과를 일관된 기준 아래 비교·분석하고, 이를 바탕으로 향후 정책 개선과 사업 효과성 제고를 도모하기 위한 목적으로 추진되고 있다. 보행환경 개선사업은 도심 내 보행자 중심 공간 조성과 보행 안전 확보를 위한 정책으로 추진되어 왔으나, 각 지자체가 수행하는 사업의 내용과 평가 방식이 상이하고, 성과 분석의 기준 또한 체계화되어 있지 않기 때문에 정책적 환류(feedback) 기능이 약하다는 비판이 제기되어왔으며, 사업 완료 이후 ‘얼마나 걷기 좋아졌는가’ 또는 ‘보행자 중심 도시로의 전환에 기여했는가’와 같은 본질적인 효과를 정량화하고 진단할 수 있는 기준이 부재하였기 때문에, 보행환경개선사업의 실질적인 효과를 종합적으로 진단하고 성과 기반의 정책 결정을 유도하기 위한 평가 매뉴얼을 개발하고자 하였다.

### ■ 추진 절차 및 조사 방식

2021년도 행정안전부에서 진행하였으며, 성과 평가 매뉴얼은 평가 전(사전준비 단계), 현장 조사 단계, 분석 및 해석 단계, 결과 네 단계로 사업 시행 이전 지표 설정부터 드론 영상, 보행자 계수기, 설문조사 등을 활용하였다. 실제 현장에서 활용 가능한 설문조사, 체크리스트, 조사표 등 표준 서식을 부록으로 제시하여, 지자체 실무자가 바로 활용할 수 있도록 구성하였다.

### ■ 시사점

지자체와 현장 담당자가 실질적으로 활용이 가능한 정책 도구 성격을 가지고 있어, 이후 국토교통부에서 시행한 각종 보행자우선도로 평가, 도로다이어트 사업 효과 분석 등 후속 연구 및 실증적 평가의 기준틀로 광범위하게 활용되고 있다.

#### [ 성과 평가 지표 ]

- (정량지표) 보행량 변화, 보행사고 건수, 차량속도 변화, 보행공간 확보 면적
  - 보행량 변화 : 사업 전후 주요 동선별 보행자 통행량 변화 계측
  - 보행사고 건수 : 해당 구간 보행자 교통사고 발생 건수 추이
  - 차량 속도 변화 : 보도 확장 및 차로 축소 등으로 인한 차량 평균속도 변화
  - 보행공간 확보면적 : 물리적 공간 확장 범위 및 면적 변화
- (정성지표) 이용자 만족도, 안전성 체감도, 편의성 및 연결성, 쾌적성
  - 이용자 만족도 : 보행자의 전반적 인식 및 체감 만족도 조사
  - 안전성 체감도 : 횡단시설, 시인성, 차도와의 분리 등 인지된 보행 안전도
  - 편의성 및 연결성 : 목적지 간 연계성, 유도시설 유무 등

55) 한수경, 김영지(2021, pp. 9-21)

### ③ 보행환경개선사업 성과 분석 및 보행업무편람 개정 연구<sup>56)</sup>

#### ■ 연구 배경 및 필요성

기존 보행환경개선사업의 성과 평가는 사업의 물리적 결과 중심의 단편적 지표에 기반해 이루어졌으며, 지속적인 추진과 보행 관련 법령 및 지침·매뉴얼의 개정에도 불구하고 최신 동향을 반영하지 못하는 보행업무편람 내용으로 정책성과-사업성과-운영성과 간 연계된 통합형 평가지표 체계를 수립하고, 현장에서의 실질적 활용도를 고려한 업무편람 개정이 필요하다는 인식에서 추진되었다.

#### ■ 추진 절차 및 조사 방식

연구는 2022년 행정안전부에서 추진되었으며, 보행환경개선사업의 실효성을 높이기 위한 다양한 실증조사와 사례 분석을 병행하였고, 기존 성과지표 분석과 정책목표 정합성 검토, 지자체 실무자 대상 심층 인터뷰, 설문조사 등을 통해 실무 기반의 적용 가능성을 검토하였다.

#### ■ 시사점

물리적 성과 중심의 기존 평가가 아닌 정책목표 달성 여부를 포함한 정책성과 기반으로 평가하였으며, 실무자가 활용 가능한 체크리스트와 단계별 기준을 마련함으로써 지자체의 평가 자율성과 실행력을 높일 수 있는 기반을 제공하였으며, 중앙정부 차원에서는 일관된 지표체계를 바탕으로 정책 성과를 체계적으로 관리할 수 있으며, 향후 보행정책의 지속가능한 운영을 위한 성과 환류 체계 구축이 가능할 것으로 시사한다.

#### [ 성과 평가 지표 ]

- (정량지표) 보행량, 보행사고 건수, 인지도 및 만족도, 유동 인구 기반 통계
  - 보행량 변화 : 사업 전후 보행량 계측을 통해 물리적 이용효과 진단
  - 보행사고 건수 : 교통사고 감소율을 기반으로 안전성 성과 확인
  - 인지도 및 만족도 : 이용자 대상 설문조사를 통해 체감도 분석
  - 유동인구 기반 통계 : 이동통신 데이터, CCTV 영상 등
- (정성지표) 정책 적합성, 실현가능성, 운영관리 수준, 주민 참여도 및 민관협력
  - 정책 적합성 : 국가 보행정책 방향과의 정합성 판단
  - 실현 가능성 : 추진 여건과 지역 특성에 따른 계획 수립의 적정성
  - 운영관리 수준 : 사후 유지관리 체계의 구비 여부 및 지속가능성
  - 주민참여도 및 민관협력 : 계획 및 실행 단계에서의 참여 및 협치 수준

56) 오성훈 외(2021, pp. 3-9)

#### ④ 보행자우선도로 성과분석 및 활성화 연구<sup>57)</sup>

##### ■ 연구 배경 및 필요성

보행자에게 불리한 보차혼용 이면도로의 여건으로 이면도로에서 보행자는 위협을 받고 있어, 보행자 우선도로의 확산이 시급한 상황이다. 이에, 보행자 우선도로 활성화 기반을 마련하고, 평가체계를 구축하여, 보행자 우선도로 설계를 고도화하고자 수행하였다.

##### ■ 추진 절차 및 조사 방식

2022년에 행정안전부에서 수행하였으며, 서울시, 수원시, 전주시 등 전국 16개 사업지구를 조사하였고, 동영상 촬영조사 및 설문조사 등을 통해 사업 전후 변화를 다각적으로 비교·분석하였다.

##### ■ 시사점

성과 중심의 사업 평가 체계를 통해 사업의 실질적 효과를 분석하고, 정성적 지표를 포함한 다차원 평가방식을 제시하였으며, 다양한 도시사례의 비교를 통해 공간특성과 정책효과 간 관계를 구체화함으로써 향후 보행자우선도로 사업의 확산과 정책 제도에 실질적 기초자료로 활용될 것으로 보인다.

##### [ 성과 평가 지표 ]

- (정량지표) 보행량, 교통량, 교통사고 건수, 속도저감 등
  - 보행량 변화: 도입 전후 보행자 수 변화를 통해 이용 활성화 측정
  - PM 및 차량 통행량 변화: 이륜차, 승용차 등 도로 혼재 문제 완화 여부 확인
  - 교통사고 건수: 안전성 확보 성과 검토
  - 속도 저감 효과: 차량 속도 분석을 통한 보행환경 개선 판단
- (정성지표) 이용자 만족도, 보행 연속성, 가로환경 쾌적성, 지역활성화 기여도 등
  - 이용자 만족도: 보행자 대상 만족도 조사 결과
  - 보행 연속성: 단절구간 해소 및 연결성 개선 여부 평가
  - 가로환경 쾌적성: 보행 중 시각적·심리적 쾌적성 변화
  - 지역 활성화 기여도: 상업지역 유입 변화, 가로활성도 등

57) 오성훈 외(2020, pp. 4-8)

## ⑤ 서울시 도로다이어트사업의 성과 및 효과평가 연구<sup>58)</sup>

### ■ 연구 배경 및 필요성

2019년 도로다이어트 사업 추진 종료 이후 효과를 실증적으로 입증하기 위한 체계적인 분석이 부족하였고, 사업의 지속가능성과 정책적 정합성을 평가할 필요성이 제기되었다.

향후 관련 사업 추진 및 성과 확산을 위해 2016년~2018년 사업 종합 리뷰 및 2019년 사업 대상으로 효과평가를 위한 실증분석을 수행하여 사업평가 연구의 연속성 확보하기 위해 수행되었다.

### ■ 추진 절차 및 조사 방식

2018년도에 건축공간연구원(AURI)에서 수행하였으며, 국내외 도로 다이어트 관련 법제도 및 문헌을 검토하고, 2016년~2018년 사업 대상지 평가 보고서와 현장 데이터 리뷰, 현장 조사, 메타분석, 대상지 물리적·사회적 환경, 차량 및 보행자 형태 등 관련 현황 분석 등 진행하였다.

### ■ 시사점

유형별 사례 분석을 통해 도로다이어트 사업의 정량적 효과뿐만 아니라 정성적 체감 효과를 함께 제시함으로써, 향후 유사 사업의 정책화 및 제도화를 위한 실증적 기반을 제공하였으며, 특히, 보행자 중심 도로공간 전환이 교통운영 효율성, 안전성, 상권 활성화 등 다차원적 효과로 연결될 수 있음을 실증적으로 입증하였다.

#### [ 성과 평가 지표 ]

- (정량지표) 보행량, 교통량, 사고 건수, 상권 변화 등
  - 보행자 및 차량 통행량 변화: 차로 수 조정 전후의 유동인구 및 차량 흐름 변화 분석
  - 차량 속도 변화: 평균속도 및 혼잡도 개선 여부 측정
  - 교통사고 발생건수: 보행자 및 차량 사고 빈도 변화 확인
  - 상권 매출 변화: 카드 매출 데이터 및 상점 이용률 변화 분석
- (정성지표) 이용자 만족도, 보행환경 쾌적성, 장소성 등
  - 이용자 만족도 및 체감도: 공간 개선에 따른 이용자의 주관적 인식 변화
  - 보행환경 쾌적성: 보도폭 확장, 가로환경 개선 등에 대한 이용자 평가
  - 공간 인식 및 경관 체감도: 시각적 개선효과 및 장소성 강화 여부 평가
  - 상인 및 지역주민 의견: 공간 활용성, 생활환경 변화 등에 대한 체감 인식

58) 김성준, 허재석(2020, pp. 2-6)

## ⑥ 서울로 7017 시민 이용실태와 주변지역 변화<sup>59)</sup>

### ■ 연구 배경 및 필요성

고가차도를 보행 전용 공공공간으로 재생한 대표적인 도시재생 사례로, 서울로 7017이 가진 공간구조와 운영전략, 이용자의 이용 실태를 살펴봄으로써 새로운 공간이 생기면 그곳에 어떤 문화가 형성되고 이에 따라 지역 문화는 어떻게 변화되는지 분석하였다.

### ■ 추진 절차 및 조사 방식

2018년에 서울시정개발연구원(SDI)에서 연구를 진행하였으며, 서울로 7017 이용시민 대상 설문조사, 이용시민 관찰조사, 공간현황, 뉴스 및 블로그 데이터 분석, 주민 대상 설문조사, 전문가 포럼 등 다각적 조사를 통해 이루어졌다. 서울로 이용자 유형, 방문 빈도, 만족도, 체류 시간 등 시민의 이용 특성을 중심으로 정성적 분석을 실시하였고, 인근 지역에 대한 매출변화, 유동인구 변화, 상권 구조 변화를 분석하였다.

### ■ 시사점

이용자 중심의 성과지표를 적용해 보행 공간의 사회적 파급효과를 검토하고, 공간의 물리적 재구성뿐 아니라 시민의 생활변화, 지역경제 변화 등 다층적 결과를 분석하였으며, 향후 보행 공간 재생사업 추진 시, 정량-정성 통합 분석체계와 함께 지속적 모니터링 체계를 병행하는 것이 중요하다는 것을 시사한다.

#### [ 성과 평가 지표 ]

- (정량지표) 방문객 수, 주변 상권 매출 변화, 접근성 변화 등
  - 방문객 수 변화: 사업 전후 유동인구 및 방문객 수 계측
  - 체류시간: 공간 이용의 지속성 판단 지표
  - 주변 상권 매출 변화: 카드매출 분석 및 상권통계 비교
  - 접근성 변화: 주변 교통 및 도보 접근성 분석
- (정성지표) 만족도, 심리적 쾌적성 및 안전성, 지역활성화 체감도 등
  - 이용자 만족도: 공간 구성, 휴식 편의성, 경관 만족도 등
  - 이용자 유형 분석: 연령대별, 목적별 이용행태
  - 심리적 쾌적성 및 안전성: 보행 중 쾌적감, 조망성, 범죄 불안 해소 등
  - 지역 활성화 체감도: 주민 및 상인 대상 인식조사 기반 분석

59) 라도삼 외(2018, pp. 3-5)

## ⑦ 서울로 7017 보행특구 보행영향 분석<sup>60)</sup>

### ■ 연구 배경 및 필요성

서울로 7017의 보행특구 지정은 단순한 보행공간 조성을 넘어, 도시 내 핵심 축의 연결성 확보와 중심지역 활성화를 위한 전략적 공간계획의 일환으로 추진되었으며, 이에, 대규모 시설의 변화로 인해 도시공간에 가져올 파급효과를 객관적이고 합리적으로 평가하며, 그 결과를 기반으로 인근 도시조직의 재편 및 발전 방향을 모색할 필요가 있다.

### ■ 추진 절차 및 조사 방식

2018년도에 건축공간연구원(AURI)에서 진행하였으며, 서울로 7017 및 인근 지역의 보행 특성 및 변화를 종합적으로 파악하기 위해 사회경제적 환경 및 교통여건에 대한 검토 및 분석하고, 사업 대상지 내 보행유출입량을 파악하기 위해 촬영 조사 및 분석을 진행하였다. 이용자 집단, 주변 거주민, 상인, 근무자, 관광객을 대상으로 하여 보행특구에 대한 만족도 및 인식도 조사 및 분석, 상권 변화 분석 및 활성화 방안 제시 등을 진행하였다.

### ■ 시사점

서울로 7017이 기존 보행축을 통합하고 도시공간의 기능을 재조정하는 데 미친 영향을 종합적으로 조망하였으며, 특히, 보행량 및 상권의 정량 분석과 공간 연결성, 이미지 개선 등 정성 분석을 병행함으로써, 정책 성과를 다차원적으로 해석할 수 있는 모델을 제시하였다.

#### [ 성과 평가 지표 ]

- (정량지표) 보행량, 교통량, 방문객 유입, 상권 변화
  - 보행량 변화: 주중 주말별 보행량 증가율
  - 방문객 유입 변화: 외지 및 외국인 방문 비중 증가
  - 도로 이용량 변화: 차량 통행량 및 혼잡도 변화
  - 상권 변화: 인근 매출 및 공실률 등 상권지표 분석
- (정성지표) 이용자 만족도 및 인식도, 공간 연결성 체감도, 도심 이미지 변화, 지역 참여도 등
  - 이용자 만족도 및 인식도: 걷기 편의성, 접근성, 흥미요소 평가
  - 공간 연결성 체감도: 인근 지역 간 연결감 및 심리적 거리 변화
  - 도심 이미지 변화: 서울 도심의 보행중심성 및 친환경 이미지 제고
  - 지역 참여도: 운영 프로그램, 지역 상인 참여도 등

60) 오성훈 외(2018, pp. 3-12)

## ⑧ 부산광역시 보행자우선도로 개선방안<sup>61)</sup>

### ■ 연구 배경 및 필요성

보행자 우선도로에 대한 인식이 제대로 되어 있지 않거나 보차혼용도로로 잘못 지각되어 차량과 보행자가 충돌사고가 일어나는 등 보행자 안전에 대한 우려가 지속적으로 제기되고 있어, 2020년 이후 부산광역시에서 조성한 17개 보행자우선도로에 대한 점검과 지속적인 개선이 필요하다. 이에, 부산광역시 보행자우선도로 조성사업을 조사 및 분석하여 사업의 효과성 제고를 위한 방안 마련하고자 하였다.

### ■ 추진 절차 및 조사 방식

2025년도에 부산연구원(BDI)에서 진행하였으며, ① 관련 법·제도 및 타 시도 사례조사, ② 보행자 우선도로 조성 실태조사(28개소 대상), ③ 시민 설문조사 및 전문가 자문회의, ④ 공간구조, 교통환경, 관리 운영체계 분석, 보행환경 품질평가와 도로 이용 실태 분석을 통해 정책 개선 요소를 도출하였다.

### ■ 시사점

보행자우선도로가 단순한 공간 구성에 그치지 않고 제도적, 행정적 운영 기반이 뒷받침되어야 실효성 있는 보행환경 개선이 가능하다고 강조하였으며, 시민 인식 제고, 주민 참여 확대, 시설 유지관리 체계 수립 등 운영 기반 정비와 거버넌스 구축이 병행되어야 지속 가능한 보행 정책으로 기능할 수 있음을 시사한다.

#### [ 성과 평가 지표 ]

- (정량지표) 보행량, 보행사고 건수, 가로시설물, 도로폭 등
  - 보행사고 건수: 보행자 교통사고 발생빈도 분석
  - 보행자 통행량: 사업 전후 보행량 변화 계측
  - 시설 설치율: 안내판, CCTV, 속도저감시설 설치 여부
  - 도로 폭 및 차로 수 변화: 물리적 공간 재배분 효과
- (정성지표) 이용자 만족도, 인식도, 주민참여 및 관리체계 만족도 등
  - 이용자 만족도: 쾌적성, 안전성, 접근성, 정보 제공 등 항목별 평가
  - 인지도 및 인식도: 보행자우선도로 제도에 대한 시민 인식
  - 주민참여 및 관리체계 만족도: 지역주민, 상인, 관계기관의 평가
  - 운영실태 평가: 관리주체 명확성, 유지보수 체계 등

61) 박상필 외(2024, pp. 2-3)

### 3) 평가지표와 방법 종합

#### ■ 기존 사례에서 사용된 평가지표들을 선별, 분류

- 평가지표 선별 및 분류기준

8개 문헌으로부터 조사항목 및 문항 단위로 총 213개의 세부지표를 추출 후, ‘이용자 특성’ 등 기본정보 조사에 해당하는 항목을 제외, 200개의 평가지표 선별하였다. 측정과 평가의 대상에 따라 크게 공간과 시설(보행공간, 횡단시설, 가로시설물 관련 지표), 행태와 활동(보행행태, 교통행태, 방문체류활동, 경제활동 관련 지표), 인식과 의견(만족도, 개선효과, 인지와 선호, 개선의견 관련 지표), 세 가지 영역에 관한 평가지표로 분류하였다[표 3-3]. 영역별 평가지표 중에서는 ‘인식과 의견(92건)’에 대한 지표가 가장 많으며, ‘행태와 활동(67)’, ‘공간과 시설(41)’ 순으로 나타났다.

[표 3-3] 측정 및 평가대상에 따른 평가지표 구분

구분	평가지표	합계 (200)	
공간과 시설 (41)	보행공간	보행공간, 노면 평탄성, 유효보도폭과 장애물, 보행자우선도로 설치율, 네트워크 연결, 보행편의지수 등	11
	횡단시설	횡단보도, 횡단시설 적정성, 신호주기, 횡단시간, 횡단대기시간 등	8
	가로시설물	교통약자이동편의시설, 보행편의시설, 안내시설, 보행자 관련 시설, 휴게시설, 녹지공간, 가로수, 야간조명, CCTV 등	22
행태와 활동 (67)	보행행태	보행량(보도/보도 외) 유동인구, 보행밀도, 보행자점유율, 보행자OD, 보행경로와 유출입, 임의횡단 보행자활동 다양성 등	15
	교통행태	교통량, 교통사고, 주행속도, 불법주정차, 주행여건과 행태, 자전거-PM 이용자수	28
	방문 체류	목적지, 이용시설, 주변지역 방문, 체류구역, 체류시간, 출입구 이용, 주요 행위 등	12
	경제 활동	방문객, 매출, 업체수, 업종, 자가-임대료, 건축인허가 등	12
인식과 의견 (92)	만족도	보행 및 보행환경 전반, 구간별, 이용자별, 부문별(안전성, 쾌적성, 편리성, 편의성, 접근성, 매력성, 건강성 등), 특정 요소별(사고위험, 교통약자 안전, 대중교통 환승 편의, 가로경관, 조화로움, 청결도, 관광, 사업, 성과평가방식과 주체 등)	47
	개선 효과	안전성, 어린이/고령자안전, 신호체계, 사고위험, 주차문제, 주행여건, 접근성, 가로경관, 장소성, 경제효과, 내 삶의 변화	12
	인지와 선호	사업 인지도, 사업 개념 이해도, 사업 선호, 사업확대 찬반, 부문별 중요도(안전성, 쾌적성, 편리성, 건강성), 보행자우선도로 의견(중요도, 시급성, 선호도), 장소인지(친환경 공간, 대표장소 여부), 재방문의사, 지불의사 등	24
	개선 의견	문제점, 개선 및 발전방향, 연계사업에 대한 의견	9

출처 : 연구진 작성

- 평가지표별 활용 현황과 조사방법 검토

각 지표들이 어떤 사례에서 사용되었고, 어떻게 조사되고 있는지 검토하였다[표 3-4].

문헌별 차이를 보면 A는 주관적 인식에 대한 설문보다는 현장 관찰조사나 데이터 수집, 분석을 통해 공간과 행태의 객관적, 실질적인 변화를 중시하였으며, B.C 사례는 공간, 행태, 인식의 세 영역을 모두 다루고 있으며, D, E, F, G는 이용자 행태와 인식 조사를 결합하여 활용하나 공간 및 시설을 직접 다루지 않고 있으며, H는 이용자 설문 위주로 평가하였다.

조사 방법별로는 설문조사 방식(138개)으로 조사되는 지표가 가장 많았는데, 현장 실측(42개)의 경우 직접적인 관찰과 분석을 위해 추가적인 비용과 시간, 인력 등이 소요되고, 공공데이터(20개)의 경우 평가에 활용 가능한 데이터의 존재 및 제공 여부에 따라 현실적인 한계가 있다.

[표 3-4] 평가지표별 활용 현황과 조사방법 검토

구분	출처								합계	조사방법		
	A	B	C	D	E	F	G	H		공공 데이터	현장 실측	설문 조사
<b>공간과 시설</b>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>23</b>						<b>41</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>26</b>
보행공간	1	6	4						11	1	6	4
횡단시설	1	4	3						8	1	3	4
가로시설물		6	16						22		4	18
<b>행태와 활동</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>14</b>	<b>9</b>		<b>67</b>	<b>18</b>	<b>29</b>	<b>20</b>
보행행태	2	1	5	4				3	15	3	12	
교통행태	4	8	13	2	1				28	10	12	6
방문체류						11	1		12		5	7
경제활동		2	2			3	5		12	5		7
<b>인식과 의견</b>		<b>13</b>	<b>29</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>24</b>	<b>92</b>			<b>92</b>
만족도		10	16	2	4		6	9	47			47
개선효과		2	7	1	1	1			12			12
인지와 선호		1	4		1	2	3	13	24			24
개선의견			2		1	2	2	2	9			9
<b>총 합</b>	<b>8</b>	<b>40</b>	<b>72</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>200</b>	<b>20</b>	<b>42</b>	<b>138</b>

주1) A: GDCI(2022), B: 한수경, 김영지(2021), C: 오성훈 외(2021), D: 오성훈 외(2020), E:김성준, 허재석(2020), F: 라도삼 외(2018), G: 오성훈 외(2018), H: 박상필 외(2025)

출처: 각 연구를 참고하여 연구진 작성

부문별 평가지표 활용 현황을 보면 먼저 공간과 시설 부문에서는 도면 등 문헌자료나 현장 사진, 영상 등으로 실제 보행공간과 시설의 현황과 변화를 직접적으로 확인하는 방식보다(15개), 각 시설물이 '적정한지' 등에 대한 의견을 간접적으로 측정하는 방식이 더 많이 활용되고 있다(26개). 이는 가용 공공데이터의 부족 및 현장 실측에 소요되는 비용, 인력 등에 대한 부담에 비해, 설문조사에 문항을 추가하는 방식이 훨씬 부담이 적기 때문으로 볼 수 있다.

이와 달리 행태와 활동 부문은 현장에서 직접 관찰 및 측정하는 경우가 가장 많고(29개), 이용자 설문(20개)과 공공데이터 활용(18개)의 비율이 비슷하게 나타나, 다양한 방법을 병행하는 경향이 나타났다. 이용자의 인식과 의견은 측정이나 관찰조사로는 드러나지 않고, 별도의 설문조사를 실시해야만 알 수 있는 내용이다. A를 제외한 모든 국내 사례들은 이에 대한 내용을 평가에 포함하고 있다.

### ■ 검토결과 시사점과 적용방안

사례별 평가지표와 방법을 종합 검토한 결과와 시사점은 다음과 같다. 평가가 이루어지는 현실적 조건과 제약에 따라, 평가영역간, 조사방법간의 편중이 있으며, 각각의 사례마다 지향점, 주안점에 차이가 있다. 동일한 대상에 대해서도 여러 조사방법이 적용되며, 공공데이터와 현장조사를 통한 객관적 평가와 설문을 통한 주관적 평가가 상호 보완적인 작용을 한다.

정기적으로 구축되는 공공데이터가 있다면 우선 이를 최대한 활용하는 것이 자료의 연속성이나 신뢰도 차원에서 바람직하다. 다만, 분석의 범위나 목적에 적합한 공공데이터가 제공되지 않는 부분에 대해서는 직접적인 현장조사를 수행하거나, 설문조사를 실시하여 보완한다.

현장조사나 설문조사의 경우 직접 개별 대상지나 사업 단위로 일회적으로 조사가 이루어지기 때문에 확보할 수 있는 표본 규모가 제한적이고 연속성과 호환성이 부족하기 때문에 지역간 비교나 시계열로 중장기적인 영향을 모니터링하기에 한계가 있다. 이 점을 보완하기 위해 조사비용, 기간, 분석의 단위와 규모, 방법 등을 종합적으로 조율할 필요가 있다.

대부분의 사업 평가에서 설문조사를 실시하여 실제 이용자의 관점에서 경험과 변화, 영향 등을 종합적으로 파악하고 있다. 설문은 원하는 평가지표에 대한 조사 항목을 유연하게 구성할 수 있고, 데이터 분석이나 현장조사가 불가능한 부분을 대체, 보완할 수 있다는 이점이 있다. 변화의 객관적 실체를 파악하기 어렵지만 응답자들이 체감하는 효과, 주관적인 인식의 차이를 분석하기에는 적합한 수단이다.

이에 본 연구에서는 세 가지 평가방법을 혼합하여 활용하고자 한다. 먼저 평가가 필요한 세부 항목을 선정한 후 공공데이터 제공 여부 및 가용성을 검토하고, 현장조사 및 설문조사를 통해 보완하는 방식으로 전체적인 평가체계를 기획하였다.

## 2. 평가영역과 지표 선정

### 1) 정책 목표에 따른 평가영역 설정

앞서 2장에서 분석한 내용을 토대로 충청로 보행환경 종합정비사업의 기획 의도와 정책 목표, 계획 및 설계요소, 사업 내용을 반영하여 6대 목표와 성과지표를 설정하였다[표3-5].

[표 3-5] 충청로 보행환경 종합정비사업의 6대 목표

구분	목표	관련 계획요소	주요 성과지표
 보행공간 확대와 연결	걸을 수 있는 공간이 충분히 넓고 잘 연결되어 있어 걸어 다니기 쉽고 편리하다.	보도 확장, 유효폭과 장애물 정비, 횡단시설 개선, 보행자길 지정/연결	보행공간 증가, 유효폭 개선, 장애물 감소, 보행밀도 완화, 횡단거리/시간 단축, 연결 및 접근성 개선
 보행자와 교통안전	교통사고의 위험이나 걱정 없이 안전하게 걸을 수 있다.	차로 축소, 교통정온화, 노상주정차 정비, 규제와 단속	교통사고와 사상피해 감소, 교통량 감소, 속도저감, 상충 완화, 배려 확대
 지속가능 교통활성화	자동차 이외에 대중교통, 자전거 등 다양한 교통수단을 위한 공간이나 시설이 제공되어 선택의 다양성이 보장된다.	대중교통/자전거/PM 관련 인프라	대중교통/자전거/PM 수단별 이용량 증가, 이용편의와 만족도
 보행편의와 쾌적성	보행자를 위한 각종 편의시설과 환경이 잘 조성되어 걷기에 쾌적하다.	교통약자 편의시설, 안내시설, 녹지와 조경, 휴게 및 편의시설, 조명, 방범, 방재, 배수 등	시설유형별 수량, 간격, 소음/미세먼지 저감, 조도, 투수성 등 환경 성능
 도시경관과 장소성	아름답고 매력적이며 특색 있는 공공장소로서 지역의 정체성과 이미지 형성에 기여한다.	가로경관개선, 포장재질과 패턴, 공공시설물 디자인, 간판, 옥외광고물 정비	경관/디자인 만족도, 장소애착, 장소의미
 골목상권과 지역활성화	방문자들이 다양한 경험과 활동을 즐길 수 있고 상권 확장과 활성화에 도움이 된다.	가로변 용도, 입면, 업종, 상품과 서비스	유동인구, 매출, 창업업 및 인허가, 이용 경험과 만족도, 재방문의사 등

출처: 본 보고서 2장의 분석 내용을 바탕으로 연구진 작성

### ① 보행공간 확대와 연결

첫 번째 목표인 ‘보행공간 확대와 연결’은 “걸을 수 있는 공간이 충분히 넓고 잘 연결되어 있어 걸어 다니기 쉽고 편리한지”를 나타낸다. 적절한 보행공간을 확보하는 것은 보행환경의 기본적인 성능을 좌우하는 핵심 전제이자 보행 활성화의 선결 조건이라고 볼 수 있다. 보도가 없는 공간에 보도를 설치하고, 보도가 좋은 곳을 넓히는 것이 기본적인 원리이지만, 보도 내 시설물이나 장애물을 정비하여 실질적인 유효폭원을 확보하는 것, 횡단시설 개선을 통해 보행 네트워크의 연결성을 확보하는 것, 보행자의 이동 편의와 접근성 향상하는 것 또한 ‘확대와 연결’의 범주에 포함될 수 있다. 보행환경 종합정비사업에서 이를 달성하기 위한 계획 및 설계 내용으로 보도 확장, 유효폭과 장애물 정비, 횡단시설 개선, 보행자길 지정·연결 등의 요소가 적용되며, 사업의 성과는 보행공간 증가, 유효폭 개선, 장애물 감소, 보행밀도 완화, 횡단거리·시간 단축, 연결 및 접근성 개선을 통해 측정할 수 있다. 성과 평가의 방법으로는 보행공간 실측조사, 보도 장애 요소 점검, 보행량 및 밀도 분석, 횡단시설 전·후 비교 측정, GIS 기반 연결성 분석, 보행자 인식조사 등이 종합적으로 활용된다.

### ② 보행자와 교통안전

두 번째 목표인 ‘보행자와 교통안전’은 “교통사고의 위험이나 걱정 없이 안전하게 걸을 수 있는지”를 나타낸다. 보행자의 안전은 보행환경 개선의 가장 기본적인 목적이자 시민의 이동권 보장을 위해 필수적인 요소라고 볼 수 있다. 안전성 향상을 위한 개선수단으로 차로 축소, 교통정온화, 노상주정차 정비, 각종 규제와 단속 등이 적용될 수 있으며, 교통사고와 사상피해 감소, 교통량 감소, 속도저감, 상층 완화 및 배려 확대가 주요 성과지표로 활용된다. 안전성을 객관적으로 측정, 평가하기 위한 대표적인 방법으로 공식적인 교통사고 통계 분석 자료가 널리 활용되지만, 실제 걸으면서 경험하는 수많은 위험요인이나 위험상황 중에, 실제 교통사고로 발현 및 집계되는 것은 극히 일부분에 불과하다. 특히 가로나 지구 단위의 사업성과를 평가할 때는 유의미한 전후 비교를 위한 사고 빈도나 사후 관찰 기간 등을 충분히 확보하기 어렵다는 문제가 있다. 따라서 사고데이터 위주의 분석이 가지는 한계를 보완해 줄 수 있는 수단으로, 교통량과 주행속도의 변화와 같이 현장에서 교통행태의 변화를 정량적으로 모니터링하거나, 보행자와 운전자의 행태를 정상적으로 분석할 수 있으며, 불법주정차 실태조사, 조도 및 시인성에 대한 평가, 보행자와 운전자의 안전 인식 조사 등을 활용할 수 있다.

### ③ 지속가능 교통활성화

세 번째 목표인 ‘지속가능 교통활성화’는 “자동차 이외에 대중교통, 자전거 등 다양한 교통수단을 위한 공간이나 시설이 제공되어 선택의 다양성이 보장되는지”를 나타낸다. 이는 국가나 도시

차원에서 교통체계의 지속가능성을 확보하고 자동차 의존도를 완화하기 위한 거시적 정책으로서도 중요하지만, 미시적인 가로나 지구 사업 단위에서 대체교통수단을 적절히 지원함으로써 지구 내 자동차 통행과 주차 문제를 억제할 수 있는 핵심 전략이기도 하다. 특히 보행 활성화와 대체교통수단에 대한 접근 편의 제공이 연계되면 이동 효율성과 접근성, 환경적 편익을 확보할 수 있다는 점에서 전략적 가치가 높다. 이를 위해 대중교통·자전거·PM(개인형 이동수단) 관련 인프라 조성이 요구되며, 대중교통·자전거·PM 수단별 이용량 증가, 이용 편의 및 만족도 향상이 주요 성과지표로 제시된다. 사실 총경로 사례에서는 자전거도로 관련 내용이 축소되는 등, 직접적인 전후 변화를 유발할 수 있는 계획요소가 적극 반영되지는 않았으나, 사업 성과에 대한 평가는 아니지만, 도시정책적인 중요성을 고려하여 보행환경 정비로 인한 간접적인 효과와 영향을 측정하고 진단 및 방향을 제시할 필요가 있다고 판단하였다. 평가 방법으로는 수단별 이용량 통계분석(교통카드 승하차 정보·자전거 대여 기록), 정류장 및 거점 혼잡도 조사, PM·자전거 관측조사, 환승 편의성 분석, 이용자 만족도 조사 등이 있다.

#### ④ 보행편의와 쾌적성

네 번째 목표인 ‘보행편의와 쾌적성’은 “보행자를 위한 각종 편의시설과 환경이 잘 조성되어 걷기에 쾌적한지”를 나타낸다. 필수는 아니지만 보행 경험의 질과 심리적 만족도를 좌우하여 보행 활성화를 유도할 수 있는 ‘각종 편의 및 부대시설’을 확보하는 것, 쾌적한 보행환경을 조성하고 유지하기 위한 각종 시설 및 기능적 구성요소들의 성능과 효율성을 개선하는 것 등이 이 영역에 포함된다. 관련 계획 내용으로는 교통약자 편의시설, 안내시설, 녹지·조경, 휴게 및 편의시설, 조명·방범·방재·배수 등 각종 시설을 설치하거나 정비할 수 있으며, 성과는 시설 유형별 수량·간격이나 소음·미세먼지, 온도, 조도, 투수성 등과 같은 구체적인 환경 성능 지표를 통해 측정할 수 있다. 조사 방법으로는 환경 센서 기반 모니터링 데이터를 활용하거나, 현장에서 시설별 실태조사나 환경 측정(소음·미세먼지·조도)을 직접 수행할 수 있고, 보행환경 기능과 쾌적성에 대해 실제 이용자들에게 경험과 인식을 직접 물어보는 설문조사 방식도 많이 활용된다.

#### ⑤ 도시경관과 장소성

다섯 번째 목표인 ‘도시경관과 장소성’은 “아름답고 매력적이며 특색 있는 공공장소로서 지역의 정체성과 이미지 형성에 기여하는지”를 나타낸다. 수준 높은 가로경관과 특색 있는 장소성은 보행만족도에 영향을 미치며, 다양한 가로활동을 촉진하고 방문객의 체류 확대와 상권 활성화, 지역 이미지 제고 등에 직접적으로 기여하므로 정책적 중요성이 크다. 총경로의 경우에도 사업 추진 배경이나 기대효과에 전주의 구도심을 대표하는 특색 있는 가로경관 조성, 주변의 역사



## 2) 정책목표와 기존 평가지표 및 조사방법과의 연계 검토

### ■ 기존 평가지표와 정책 목표 연계 검토

앞서 사례로부터 도출, 검토한 평가지표들을 6대 목표에 따라 재분류하고, 목표별로 적용할 수 있는 가용 지표와 평가방법의 현황을 검토하였다.

[표 3-6] 기존 평가사례 검토를 통한 지표 도출

평가영역	지표	세부 평가지표	A	B	C	D	E	F	G	H	비고		
공통사항	이용자 특성	기본정보 (성별, 연령, 지역 등)	-	-	-	-	-	-	-	-			
		방문 목적과 빈도, 수단, 활동 등	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
	만족도	전반적인 보행환경에 대한 만족도, 인식	▲	▲	▲	▲				▲	▲	설문조사 기본문항	
		사업에 대한 만족도 (보행자/운전자/방문객)			▲					▲			
	개선 의견	사업 인지 여부			▲				▲	▲	▲		
		사업의 개선 중요성			▲	▲							
		사업에 대한 태도와 의견 (찬반, 어려움, 경제성, 확장성 등)			▲		▲	▲	▲				
		기타 보완 및 개선사항			▲		▲	▲	▲	▲			
보행 공간 확대와 연결	보행공간	보도의 유효폭 확보 수준		▲						◆		도면분석 현장조사 보완	
		보행 장애물 수준			▲								
	노면 평탄성	노면 평탄성			▲								
		교통약자 이동편의시설			▲				■				
	횡단시설	횡단시설 (설치율/적정성/효과)	◆	▲	▲								
		횡단시간과 신호체계			◆	▲	▲						
연결과 접근	연결과 접근	보행네트워크 (보행연결성, 보행편의지수)	■	◆	◆								
		보행 접근성 개선도		▲	▲								
보행자와 교통안전	보행안전	교통사고		◆	■						■	공공 데이터 활용	
		보행자-차량 간 충돌 위험		▲	▲								
		보행자에 대한 배려 및 양보 (보행친화적 주행행태)			▲								
	전반적인 보행 안전성 (만족도, 개선도)	전반적인 보행 안전성 (만족도, 개선도)	▲	▲							▲		
		교통약자 동행 안전성 (어린이 및 고령자)		▲	▲								
	교통여건	교통량	■	◆	◆	■							
차량 주행 속도			■	◆	■	◆	■			▲			
차량 혼잡도와 주행여건			▲										
주차	불법주정차		■					◆					
	주차문제의 개선		▲										
지속가능 교통 활성화	교통	대중교통 환승 편리성		▲								데이터 활용	
		자전거 사용자 수	◆									인프라와 선호	
		PM 사용자 수	◆									기준 고려	
보행편의와	가로	안내시설			▲				■		투수성 등		

평가영역	지표	세부 평가지표	A	B	C	D	E	F	G	H	비고	
쾌적성	시설물 (적정성)	야간조명		▲	▲				■			환경적 영향 지표 보완
		CCTV(방법시설)		▲								
		휴게 및 보행편의시설			▲				■		▲	
	편의성	가로수, 녹지		▲	▲							
		보행환경 편리성							▲		▲	
		보행 편의성 및 쾌적성 (만족도, 변화, 필요성)		▲	▲			▲		▲	▲	
도시경관과 장소성	가로경관	보행 관련 민원			■							
		가로경관의 개선도		▲	▲							
	장소성	경관 형성 만족도								▲		가로경관의 실제 변화 고려
		매력성 만족도									▲	
		장소성 창출 효과			▲	▲						
보행활동	보행량(유동인구)	보행량(유동인구)	◆	◆	◆	◆				◆		
		보행활동			◆						◆	
	경제활동 변화	상업시설 매출 증가 효과		▲	▲						■	방문자와 운영자 관점 구분
		상업시설 방문객 증가 효과		▲	▲				▲			
방문객 인식	지가 및 임대료 변화							▲	■			
	업종 변화							▲	■			
		경험에 대한 만족도			▲					▲		
		재방문/지불/구매 의사 등								▲		

주1) A: GDCI(2022), B: 한수경, 김영지(2021), C: 오성훈 외(2021), D: 오성훈 외(2020), E:김성준, 허재석(2020), F: 라도삼 외(2018), G: 오성훈 외(2018), H: 박상필 외(2025)  
 주2) ■:공공 데이터, ◆: 현장조사, ▲: 설문조사  
 출처: 각 연구를 참고하여 연구진 작성

### ■ 조사방법에 따른 특성

분석하고자 하는 성과에 적합한 실증 데이터를 확보할 수 있는지를 우선적으로 검토하고, 적합한 데이터가 없을 경우 현장조사와 설문조사를 통해 보완하는 구조이다.

기존 연구들에서 보행네트워크(A), 교통사고(B, C, H), 교통량(A,C), 속도(B, C, D), 공공 시설물 현황(F), 보행 관련 민원(C), 매출/임대료/업종변화 등(G)은 공공 데이터를 활용하여 분석하였다.

현장조사를 통해 실측 및 집계되는 항목으로는 보도유효폭, 횡단시설 및 시간, 보행네트워크, 교통량, 자전거/PM 이용자수, 보행량, 보행활동 등이 있다.

만족도나 중요도, 전반적인 안전성, 쾌적성 등에 대한 주관적 평가, 경험과 의도, 특정 계획요소 나 시설의 적정성, 체감하는 변화와 개선 여부 등 다양한 형식의 질문을 활용하여 간접적으로 측정하였다.

## ■ 평가영역별 기존 평가지표와 조사방법의 보완방안 검토

분석하고자 하는 평가목표에 적합한 실증 데이터를 확보할 수 있는지를 우선 검토하고, 적합한 데이터가 없을 경우 현장조사와 설문조사를 통해 보완 방안을 제시하였다.

### • 보행공간 확대와 연결

보도 유효폭, 횡단시설, 보행네트워크 현황 등은 현장에서 조사하고, 네트워크 분석과 현장조사 병행하고자 하였다. 보행 장애물, 노면 평탄성, 보행공간 적정성과 접근성 개선 여부 등은 설문조사로 진행하며, 계획 노면 등 문헌분석과 현장조사를 통해 보행공간 자체의 전후 비교로 진행하였다.(전경, 단면, 평면의 변화, 폭원, 면적 등 형태적, 수량적 변화)

### • 보행자와 교통안전

교통사고, 교통량, 속도, 불법주차 관련 공공데이터 분석과 현장조사를 병행하고, 위험이나 안전성에 대한 인식, 경험, 행동 등은 설문으로 조사하였다.

### • 지속가능 교통 활성화

지속가능 교통 활성화 항목은 대중교통 환승 편리성에 대한 설문조사를 중심으로 분석하였으며, 실제 이용인원에 대한 계량 데이터는 활용하지 못하였다. 자전거 및 개인형 이동장치(PM)의 이용 현황은 현장 관찰을 통해 직접 집계하는 방식으로 파악하였으나, 인프라 개선 수준이나 교통수단별 경제성을 종합적으로 비교·평가할 수 있는 정량적 기준은 충분히 마련되지 못한 한계가 있다.

### • 보행편의와 쾌적성

시설물별 현황 데이터를 통해 수량, 위치, 종류 등 파악 가능하나, E에서만 활용하고 있었으며, 시설물 유형에 따라 세분화하여 적정성에 대한 설문조사를 진행하였다. 또한, 수량 자체의 증가보다는 궁극적인 환경 개선 효과, 성능에 대한 지표는 미비한 실정이다.

### • 도시경관과 장소성

만족도나 개선 여부에 대한 추상적 질문으로 분석하였으며, 실제 가로경관 및 시설물 디자인의 변화에 대한 확인은 한계가 있었다.

### • 골목상권과 지역 활성화

매출, 지가, 임대료, 업종 변화 등 경제활동 관련 데이터를 활용하여 지역 활성화 수준을 분석하고, 보행량(유동인구)과 보행자의 사회적 활동 양상에 대해서는 현장 관찰조사를 병행하였다. 또한, 이용 주체별 특성을 고려하여 방문자 관점에서는 만족도 및 재방문 의사, 운영자 관점에서는 체감하는 상권 활성화 효과를 중심으로 설문 문항을 구분하여 구성하였다.

### 3) 평가지표와 가용데이터 선별

#### ■ 평가영역별 유효한 평가지표 선별의 기준

충경로 사례에 유효한 분석틀을 구체화하는 과정에서 다음 기준들을 중요하게 고려하였다.

- 평가의 내용이 대상지 또는 사업 차원의 목표 및 성과와 직접적으로 관련되는가?
- 조사분석의 시공간적 범위와 단위가 대상지 규모 및 사업 전후 비교에 적합한가?
- 조사분석에 소요되는 비용, 시간, 난이도 등이 정책 현장에서 활용하기에 적절한가?

##### • 내용적 적합성

계획내용, 전후 변화 및 기대효과와 관련된 사항을 바탕으로 내용의 적합성을 고려하였다. 단, 중요한 목표나 기대효과, 쟁점과 관련된 핵심 성과지표(★)의 경우 객관적, 실증적으로 분석, 검증할 수 있는 데이터를 반드시 확보하고자 하였다. 계획 수립 과정에서 중요하게 다루어지지 않았거나, 사업 시행 이후에도 실질적인 변화가 확인되지 않은 요인에 대해서는 평가대상에서 제외하였다.

##### • 공간적 범위

충경로와 그 주변 지역을 중심으로 비교·분석이 가능한 자료를 기준으로 설정한다. 시군구 단위 제공 정보 활용 불가, 비수도권이나 전주시역 미제공 데이터는 제외하며, 최소한 읍면동(법정동), 가로 또는 지점, 격자 등 미시적 공간 단위로 제공되는 데이터로 활용하였다. 충경로와 인근 지역 또는 전주시 전체 현황에 대해 비교가 가능하도록 하였다.

##### • 시간적 범위

사전-사후 기간과 특정 시점의 영향을 추적할 수 있는 정보로 분석하였다. 일 또는 주, 월 단위로 데이터 집계 시점과 갱신 주기가 촘촘한 데이터에 비해, 발생 및 관측 빈도가 낮거나, 1년 단위로 갱신되는 데이터는 사후 영향을 판단하기까지 충분한 시간 축적이 필요하다. 사업 종료 당해연도 또는 차년도 평가시점에서는 활용도가 제한적이다.

##### • 조사분석의 확장성

지자체 정책 평가 현장에서 널리 활용할 수 있는 정보를 선별하였다. 특정 기관이 독점적으로 보유하거나 비용이 과도하게 높고, 분석 과정이 지나치게 복잡하여 일반적인 정책 평가 현장에서 활용하기 어려운 데이터는 분석 대상에서 제외한다. 현장조사의 경우에는 표본의 유효성과 조사 효율성을 종합적으로 고려하여 조사 범위와 조사 단위를 합리적으로 설정하였다.

### ■ 충청로 사례 특성에 따른 방법론적인 고려사항

현장 및 설문조사의 경우, 광범위하고 일관되게 수집되는 정기조사-통계 데이터가 아니기 때문에 ① 조사 시점의 제약, ② 비용 부담, ③ 표본의 크기와 대표성의 한계, ④ 조사 방법과 결과물의 낮은 호환성 문제가 있다.

동영상 촬영을 통한 행태 분석의 경우 사전, 사후 각 1일, 주요 시간대별 15분씩의 기록을 비교한다. 직관적 대비와 미시적, 정성적 차이를 확인할 수 있으나, 조사일자별 통제되지 않은 변수가 많아 정량적인 '변화'에 대한 '대표성'을 기대하기는 많다.

사업의 대상 규모를 고려할 때, ① 가로 또는 지점 단위로 제공되는 미시적 데이터가 부족하고, ② 사고나 행위에 대한 데이터는 관측의 시공간 단위가 작아질수록 해당 셀에서 관측되는 값이 작아져 '식별가능/제공불가'로 손실되는 정보가 많아진다. 셀별 관측값이 일정 정도 이상 두텁게 쌓이지 않으면 전후 비교에 어려움이 있다. 따라서 본 분석의 단위에 맞는 데이터는 한계가 있다.

또한 사업 전후 비교에서 확인되는 차이나 변화가 모두 본 사업의 성과를 의미하지는 않으며, 다음과 같은 점에 유의하여 비판적이고 신중한 해석이 필요하다.

- 충청로만의 변화인지 다른 지역에서도 시기적으로 유사한 변화가 나타나는지?
- 유의미하고 지속적인 변화인지, 한시적이고 특수한 예외, 오류나 착시인지?
- 본 사업에서 직접적으로 계획하거나 달라진 점인지, 또는 그 결과나 영향에 해당한다고 볼 수 있는지, 아니면 이와는 전혀 무관한 다른 요인이나 이유가 있는지?

특히 충청로 사례의 경우 다년간에 걸쳐 사업이 추진되었기 때문에, 전후 비교의 대상과 기준을 선정하기에 어려움이 있다. 특히 사업성과와 이용행태에 큰 영향을 미친 2가지 외적인 변수에 의한 시기적인 특수성을 엄밀히 고려해야 한다.

먼저 차없는 거리 사업이 추진되던 2019년과 공모사업에 선정된 2020년 10월 사이 코로나 19의 영향으로 보행을 비롯한 도심 이용행태가 극도로 위축되었다. 사업 추진 과정은 이 영향에서 서서히 회복되는 과정과 맞물려있었다. 방역 관련 조치는 대부분 해제되었으나, 아직까지도 코로나19 이전 수준을 완전히 회복하지 못한 영역도 있다. 소상공인 대상 긴급 지원이 중단되고 저금리 대출의 만기가 돌아오는 시점에서, 폐업 등 여파가 뒤늦게 나타나는 등, 그 영향에서 완전히 벗어났다고 보기는 어렵다.

둘째로 충청로 구간의 정비사업이 완료된 직후인 2024년 12월 발생한 계엄과 탄핵 정국의 여파로 인해, 충청로에 대한 언급과 이용량이 폭증했다. 충청로가 전주 도심의 대표적인 집회 장소로서 독자적인 위상을 가졌기 때문에, 대조군 설정 등의 일반적인 방법으로는 집회 등의 영향을 배제하고 사업 영향만을 분리해서 해석하기가 사실상 불가능하다.

사업의 효과 중 일부는 즉각적이고 단기적으로 드러나지만, 어떤 효과는 오랜 시간에 걸쳐 점진적으로 나타난다. 사후 효과를 제대로 평가하기 위해서는, 특수 사건으로 인해 ‘오염된’ 구간을 제거하고서도 안정적인 샘플 확보가 가능할 정도로, 상당한 시간이 경과해야 한다. 사업 직후보다는 충분한 기간 동안 지속적인 모니터링을 통해 관련 관찰과 근거, 기록을 확보한 후에, 이것이 충분히 쌓인 이후에 분석하는 것이 바람직하다.

본 연구에서도 현 시점에서 충경로 사업 자체에 대해 확정적인 결론을 도출하기에는 한계가 있다. 장기적 모니터링 체계 구축을 위한 사전 단계로서, 예비 지표와 방법을 점검하고, 유효성을 검증해보고, 의미 해석의 기준을 제시하는 과정에 중점을 두었다.

또한 계획 목표 중에서 실제 충경로에서 실행 및 실현되지 않은 내용에 대해서는 개선을 기대하기 어렵다. 보도 신설과 연결, 횡단시설 정비, 교통정온화 시설, 교통규제와 단속 등은 일반적인 보행환경개선사업에 대한 평가에서 중요한 내용이지만 충경로 사업에서는 관련 사업 내용이 두드러지게 나타나지 않았다. 자전거도로나 노상주차공간, 녹지와 조경 및 휴게시설에 관한 내용은 당초 계획에 있었으나 논의과정에서 축소되었다.

충경로의 가로경관과 공공디자인 관점에서 안내, 조명, 방재 및 방범시설 등 다양한 가로시설물들을 통합 정비하였으나, 기능이나 효과 관련해서 계획에서 특별한 쟁점은 없었다. 단, 본 사업에서 변화의 정도나 중요도가 크지 않은 요인이라도, 차도폭 축소와 보차도 단차 제거 등 구현된 사업내용이 간접적인 영향을 미칠 수 있다. 이들의 변화나 성과, 영향을 객관적이고 분석적으로 밝힐 필요성은 크지 않으나 이용자들이 체감하는 변화나 적정 수준, 중요도 등은 간략히 파악할 수 있도록, 해당 항목을 설문조사 내용에 포함하여 진행하였다.

■ 평가영역별로 유효한 성과지표와 조사방법 선정

계획의 목표와 내용, 기대효과와 관련된 성과지표들을, ① 직접적인 계획 및 변화요인, ② 간접적인 결과 및 영향요인으로 구분하고 각각에 적합한 조사방법을 선정하였다. 문헌자료와 가용 데이터, 현장조사 결과를 종합하여 실제 일어난 변화와 결과, 영향을 객관적으로 기술하였다. (→ 4장 참조) 이용자들의 주관적 경험과 인식을 포함하는 종합적인 평가와 해석을 위해 설문조사 결과를 분석하였다. (→ 5장 참조)

[표 3-7] 평가영역별 성과지표와 조사방법 선별 결과

평가영역	성과지표	계획 및 변화	결과 및 영향	조사방법		
				데이터	현장조사	설문조사
보행공간 확대와 연결	보도 폭	●		도면		
	보도 유효폭	●		도면	사진	체감효과
	보행공간 면적	●		도면		
	★보행밀도		●		영상분석	체감효과
	보차도 단차	●			사진	
	교통약자 이동편의		●			체감효과
	횡단편의		●			체감효과
	횡단시설	○				적절성
	신호주기와 횡단시간	○				적절성
	횡단보도 대기공간			○	영상분석	적절성
보행자와 교통안전	네트워크 연결		○			적절성
	차로폭 축소	●		도면		적절성
	노상주정차 정비	○		도면		체감효과
	교통정문화	○				(운전자인식)
	교통규제와 단속	○				(운전자인식)
	★교통사고		●		데이터	체감효과
	★교통량		●		데이터	체감효과
	★속도		●		데이터	체감효과
지속가능 교통활성화	교통법규 준수		●			체감효과
	주의와 배려 운전		●			체감효과
	보차상충		●			체감효과
	대중교통/자전거/PM 인프라개선	○			사진	
	★수단별 이용인원		●		데이터	
지속가능 교통활성화	이용편의와 만족도		●			이용자인식
	수단별 선호 및 경제성		●			이용자인식



## 3. 성과 분석의 방법

### 1) 공공데이터 분석

평가영역별로 성과 분석에 활용된 공공데이터 현황은 다음과 같다. 단순한 전후 비교나 간접 자료를 인용한 경우를 제외하고, 데이터의 수집, 정제, 가공을 수행한 경우에 대해 이 장에서 원 데이터의 출처와 분석 방법을 상세히 밝히고, 이어지는 4장에서는 변화와 성과 위주로 간략히 기술하고자 한다.

[표 3-8] 평가영역별 공공 데이터 현황

평가영역	핵심 성과지표	데이터명	출처 (제공기관)
보행자와 교통안전	교통사고	교통사고 공간분석	TAAS 교통사고분석시스템 (한국도로교통공단) <a href="https://taas.koroad.or.kr/">https://taas.koroad.or.kr/</a>
	교통량, 속도	링크 다운로드	View-T 3.0 Expert (한국교통연구원 국가교통DB센터) <a href="https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second_map.do">https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second_map.do</a>
지속가능 교통활성화	대중교통 이용인원	정류장별 이용량 지표 대중교통 이용인원	교통카드빅데이터 통합정보시스템 (한국교통안전공단) <a href="https://stcis.go.kr/">https://stcis.go.kr/</a>
보행편의와 쾌적성	대기질 (미세먼지)	도로재비산먼지 측정결과	실시간대기정보시스템 (전북특별자치도 보건환경연구원) <a href="https://air.jeonbuk.go.kr/scttrdstlist.do">https://air.jeonbuk.go.kr/scttrdstlist.do</a>
골목상권과 지역활성화	공실과 폐업	창업건수, 폐업건수	지방행정인허가데이터 (한국지역정보개발원) <a href="https://www.localdata.go.kr/">https://www.localdata.go.kr/</a>

출처: 연구진 작성

#### ■ 교통사고

- 데이터 의미 및 선정 배경

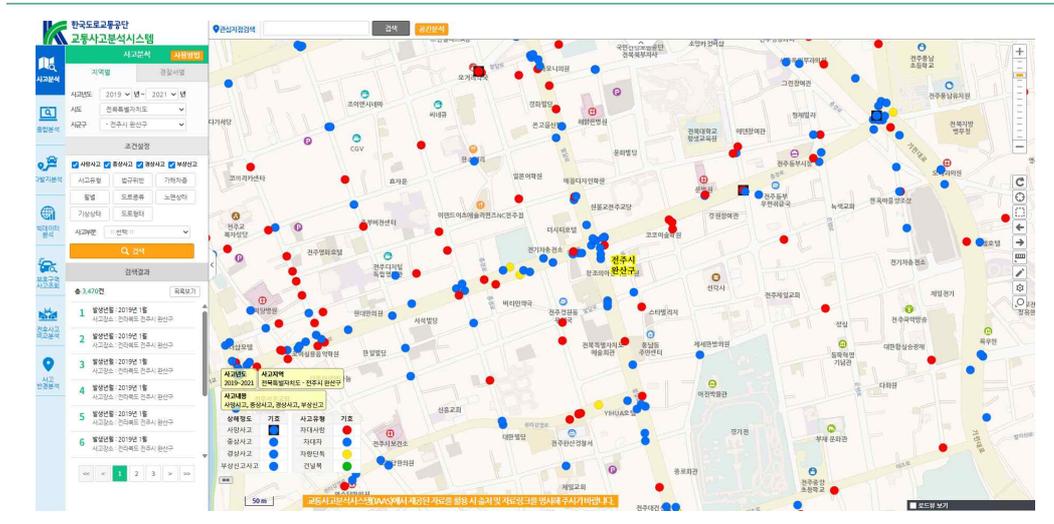
교통사고 데이터는 보행안전 개선 측면의 효과를 평가하기 위한 필수적인 지표이다. 보행자 중심의 가로환경 개선을 통해 교통사고의 발생빈도와 피해 심각도를 완화하는 것은 사업의 핵심 목표 중 하나이며, 사업 전후 보행자교통사고의 발생건수 및 사상피해의 변화는 이를 검증할

수 있는 가장 대표적인 수단이다. 본 연구는 도로교통공단 「교통사고분석시스템(TAAS, Traffic Accident Analysis System)」에서 제공하는 교통사고 데이터를 활용함으로써, 사업이 보행안전 관점에서 실질적인 효과가 있었는지를 검증하고자 하였다.

TAAS 데이터는 매년 5월경 연 단위로 갱신되기 때문에, 2025년 1월에 발생한 사고 현황은 2026년 5월 경에 확인이 가능하여 최소 약 6~17개월의 시차가 있다. 또한 공간적 단위가 아주 작고 사고 발생 빈도가 낮은 지역에서는, 분석기간이 충분히 길지 않으면 사고 자체가 거의 발생하지 않을 가능성이 높다. 충분한 높은 중요성과 대표성에도 불구하고 사업 직후에 시행하는 평가에서는 활용이 어렵다는 단점이 있다.

• 데이터 수집 및 분석 방법

TAAS에서 제공하는 ‘공간분석’ 기능을 활용하여 전주시 충청로 구간 및 인근 지역에 대해 등연도별 교통사고 건수와 사상 피해 규모를 추출하여 분석하였다. 분석의 기간은 사업 시행 전 2019년도부터 최근 2024년까지 구득하여 활용하였으며, 사고 발생유형에 따라 전체 교통사고, 차대사람 사고로 구분하였으며, 각 항목에 대해 사고건수와 사상피해 지표<sup>62)</sup>를 산출하였다.



[그림 3-1] 교통사고 분석 시스템(TASS)

출처: 교통사고 분석시스템(TASS) 홈페이지. [https://taas.koroad.or.kr/gis/mcm/mcl/initMap.do?menuId=GIS\\_GMP\\_STS\\_RSN#](https://taas.koroad.or.kr/gis/mcm/mcl/initMap.do?menuId=GIS_GMP_STS_RSN#)(검색일:2025.09.23)

62) 사망자와 부상자 수를 사상 심각도 등급에 따른 가중치를 부여하여 합산하였다. 가중치 기준은 박경욱 외, (2025). 사람의 생명가치를 고려한 교통사고비용 추정방법론 개선 연구. 한국교통연구원. p.115.에 제시된 교통사고비용 추정방식을 참고하였다.

## ■ 통행행태

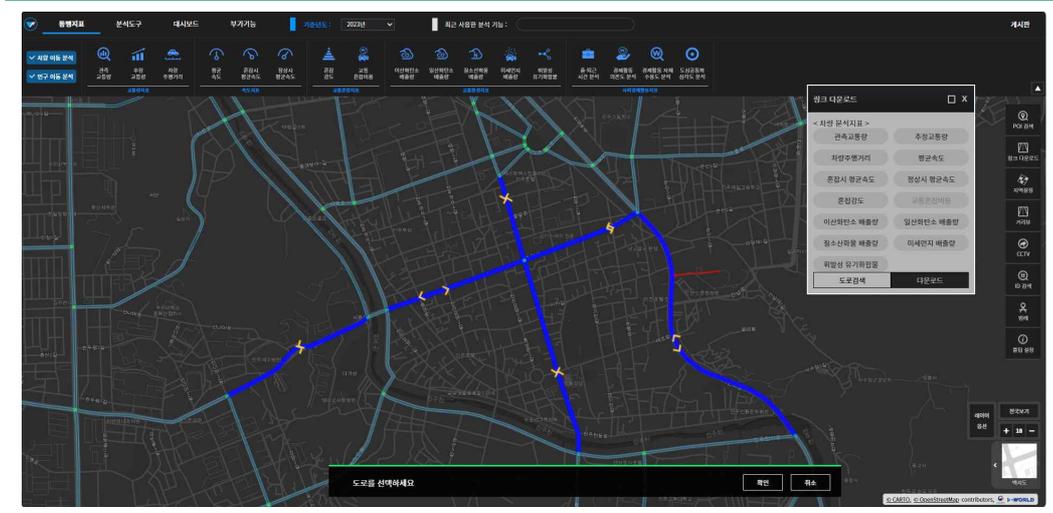
- 데이터 의미 및 선정 배경

교통량과 통행속도 변화는 보행환경 개선사업 전후 교통행태에 미치는 영향을 확인하여 보행 안전 관점에서 보행환경 개선사업의 성과를 검증하기 위해 중요한 지표이다. 한국교통연구원의 국가교통DB센터(KTDB)에서 운영하는 「View-T 3.0 Expert」<sup>63)</sup>에서는 도로 링크 단위의 통행 분석지표를 제공한다.

- 데이터 수집 및 분석 방법

해당 데이터는 한국도·지방도·도시 주요 간선도로 구간 단위로 교통량, 평균속도, 혼잡도, 혼잡비용, 대기오염물질 배출량 등의 정보를 제공하고 있다. 데이터는 교통량조사 지점 및 교통 정보 수집 장비(VDS, DSRC 등)를 통해 수집되며, 연도별·시간대별(평일/주말)로 집계되어 도로 링크 단위로 제공된다.

본 연구에서는 이 중 2019년부터 2023년까지의 데이터를 활용하여 보행환경 종합정비사업 시행 전후 전주시 충경로, 충경로 인근 도로(기린대로, 춘향로, 서원로, 팔달로)의 교통량과 평균속도를 비교·분석하였다.



[그림 3-2] 충경로 구간 링크 다운로드 데이터

출처: View-T 3.0 Expert, [https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second\\_map.do](https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second_map.do) (검색일:2025.9.23.)

63) View-T 3.0 Expert, [https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second\\_map.do](https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second_map.do) (검색일:2025.9.23.)



- 데이터 수집 및 분석 방법

도로재비산먼지 배출량 데이터는 환경부·국립환경과학원의 CAPSS(대기오염물질 배출량 통합관리시스템)와 국토교통부 도로교통량조사를 기반으로 산출되며, 전북특별자치도에서는 대기환경보전법 제3조 및 동법 시행규칙 제11조의 규정에 따라 대기 환경 측정망을 설치·운영하고 있다. 전주시의 경우 현재 도시대기측정망 7개 지점, 도로변측정망 1개 지점, 대기중급속 측정망 1개 지점을 운영하고 있다고 확인된다.<sup>66)</sup> 충청로 인근에는 고정식 대기환경측정소가 설치되어 있지 않아, 해당 구간의 도로 재비산먼지 농도나 대기환경 특성을 상시적, 연속적으로 파악하기는 불가능하다.

대신 전북특별자치도 보건환경연구원의 「실시간 대기정보시스템」에서는 측정 장비를 탑재한 특수 차량을 활용하여 비정기적으로 측정한 결과를 공개하고 있는데, 전주시의 측정 노선 상에 충청로 구간이 포함되어 있다(그림 3-4). 본 연구에서는 2022년 2월부터 2025년 7월까지 총 27회의 측정 결과를 바탕으로, 사업 전후 기간에 변화가 있는지 비교하였다.



[그림 3-3] 도로재비산먼지 측정 경로와 방법

출처: 전북특별자치도 실시간대기정보시스템, <https://air.jeonbuk.go.kr/scttrdstlist.do>(검색일:2025.09.08.); 도로재비산먼지관리시스템 홈페이지, <https://www.cleanroad.or.kr/main/info.do>(검색일:2025.09.08.)

## ■ 상권분석 리포트

- 데이터 의미 및 선정 배경

상권 활성화 관점에서 지역의 변화와 영향을 검토하기 위해 소상공인시장진흥공단의 「소상공인365」에서 제공하는 ‘빅데이터 상권분석 기능’<sup>67)</sup>을 활용하였다. 해당 자료는 관련 데이터를 융합하여 분석 대상 상권에 대한 기본정보와 업종 및 매출, 인구 및 지역, 방문고객과 배달 특성 등에 대한 현황과 분석 자료를 제공한다. 데이터 제공기간이 조회일 기준 최근 1년으

66) 전북특별자치도 실시간 대기정보시스템 홈페이지, <https://air.jeonbuk.go.kr/station/station.do>(검색일:2025.09.08.)

67) 소상공인365. 빅데이터 상권분석. <https://bigdata.sbiz.or.kr/#/hotplace/gisDetail> (검색일:2025.12.15.)

로 제한되어, 그 이전 자료에 대해 호환성과 연속성을 확보하려면 별도의 구축과 분석이 필요하다는 단점이 있으나, 상권의 최신 동향을 전반적으로 파악하기 쉽다. 또한 갱신 시점에 따라 맞춤형 리포트 구독 기능을 제공하여, 사업 시작 단계에서부터 확보할 경우, 정기적 모니터링 자료로서 높은 활용도를 기대할 수 있다.

- 데이터 수집 및 분석 방법

분석 대상 세부 업종으로, 유동인구와 상권 활성화에 가장 민감하게 반응하는 업종인 ‘카페’를 선택하여 충청로 주변 지역에 대한 ‘상권분석 리포트’<sup>68)</sup>를 추출하였다. 2025년 12월 기준으로 2024년 9월부터 2025년 9월까지의 데이터가 월 단위로 제공되었다. 각 항목별로 선택 영역과 인접 행정동, 전주시 전체를 비교군으로 하여 지표 변화와 증감율, 상대적 동향 등의 분석 내용을 제공한다.

### ■ 창폐업 현황 및 특성 분석

- 데이터 의미 및 선정 배경

사업체 단위의 변화를 나타내는 창폐업 관련 지표를 활용하였다. 분석 대상은 「LOCAL DATA 포털」에서 제공하는 지방행정인허가데이터<sup>69)</sup>이다. 본 연구에서는 이를 활용해 전주시 전체 및 충청로 주변 지역의 창·폐업 현황과 업종별 변화를 추적하고, 특히 보행환경 종합정비사업 시행 전후의 비교를 중심으로 정책 효과를 검토하고자 하였다.

지방행정인허가데이터는 전국 지방자치단체가 수집·보고하는 총 195개 업종의 인허가 정보를 포함하고 있다. 각 지자체의 창업 및 폐업, 변경·취소 등의 행정 인허가 이력을 기초로 작성되며, 매월 업데이트된다. 업종별 사업체의 실제 개업·폐업 행위를 공식 반영하는 정량적 자료로서 신뢰성이 높고, 업종별, 연도별, 지역별로 정렬이 가능해 장기간의 시계열 분석이나 지역 단위 상권 변화 추이 분석에 적합한 자료이다.

- 데이터 수집 및 분석 방법

보행환경 종합정비사업의 효과를 시계열적으로 분석하기 위해, 본 연구에서는 사업이 본격화되기 전인 2015년부터의 기초적인 상권 변화 추이를 확인하고, 사업계획(2021년), 착공(2023년), 준공(2024년)을 거친 후의 흐름까지 연속적으로 분석하였다.

68) 소상공인시장진흥공단. 상권분석 리포트. 전북특별자치도 전주시 - 카페(2025.12.15.). 분석번호 104317014. <https://bigdata.sbiz.or.kr/#/hotplace/gisDetail> (검색일:2025.12.15.)

69) 지방행정인허가데이터개방 홈페이지, <https://www.localdata.go.kr/>(검색일:2025.09.09.)

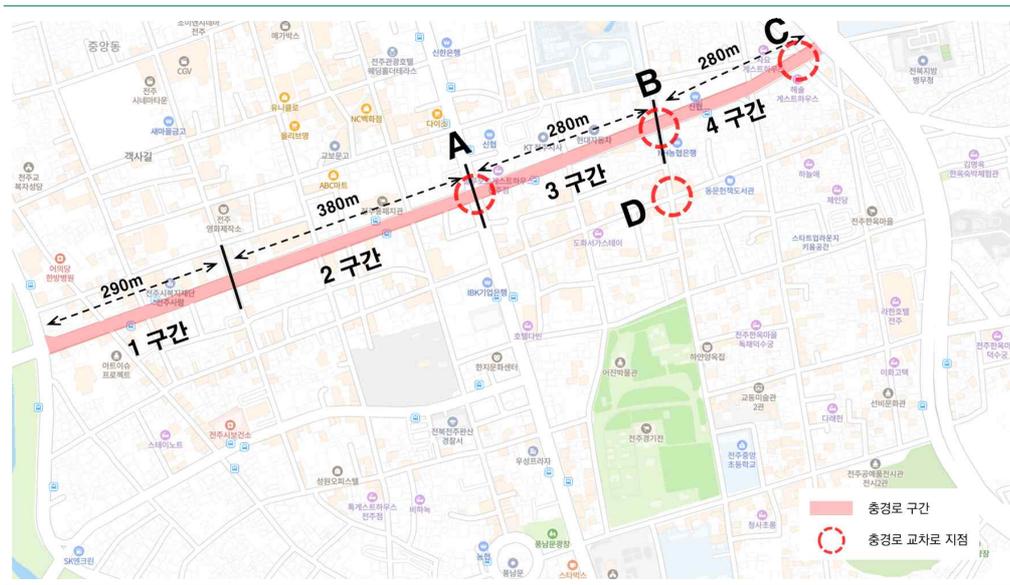
## 2) 현장조사

### ■ 조사 목적

사업 시행 전후를 기준으로, 충경로 일대의 물리적 보행환경과 보행자 이용 행태를 사진 및 영상으로 촬영한 후 기록을 비교·분석하여, 보행환경 종합정비사업에 따른 공간적, 행태적 변화와 개선 여부를 검토하였다.

### ■ 조사 대상지

조사 충경로 구간(다가교사거리~충경로사거리~병무청오거리 구간)과 지점별(A, B, C 교차로 지점)로 구분하여 조사 진행했다. 충경로에서 도로폭이 넓은 교차로 구간과 한옥마을에서 보행 유입이 예상되는 교차로 등을 고려하여 A, B, C, D 교차로 지점 선정했다.



[그림 3-4] 충경로 현장조사 구간 및 지점

출처: 연구진 작성

### ■ 조사 일정

사업 시행 전후(2022년 6월과 2025년 6월)를 기준으로 현장조사를 통해 사진과 동영상 촬영, 드론 영상 촬영 등을 수행하였다. 촬영 목적 및 분석 방식에 따라 지상 및 항공에서 촬영하였으며, 전면과 좌우(차도 및 보도), 수직 및 전경 구도로 사진과 영상, 정지 및 이동 기록을 다양하게 확보하였다.

[표 3-9] 현장조사 수행내용

일자	현장조사 내용
사전	'22.06(1박 2일) 드론(초경량비행장치)을 활용한 정지 영상 및 전경촬영
사후	'25.05.14 전주 충경로 가로에 대한 1차 현장조사 수행 - 지면 사진 및 영상 촬영 - 드론 촬영을 위한 사전 답사
	'25.06(1박 2일) -드론(초경량비행장치)을 활용한 정지 영상 및 전경촬영

출처 : 연구진 작성

■ 조사 방법

실제 이용자가 경험하는 눈높이와 속도에 맞추어, ①(가로환경 및 시설물 사진) 보도 및 시설물 현황, 건축물 입면 사진 촬영, ②(주행 영상) 차로를 주행하며 전면 및 양측 입면 연속 촬영, ③(보행 영상) 보도를 걸으며 전면, 건축물 방향, 차도 방향 연속 촬영을 진행하였다.

드론(초경량비행장치)을 활용한 항공 촬영은 수직과 전경으로 나누어 사진 및 영상 촬영을 진행하였다. ①(수직 영상) 수직 구도로 고정된 지점에서 정지 영상 촬영하였으며, 사업 전·후 촬영



충경로 전경(사전)



충경로 전경(사후)



지점별 정지영상(사전)



지점별 정지영상(사후)

[그림 3-5] 충경로 현장조사 드론 촬영 결과물

출처: 연구진 촬영

시간대에 맞추어 아침(8~9시), 점심(12~13시), 저녁(18~19시)의 침두시간대로 구분하여 지점 당 15분 분량씩 촬영. ② (수직 사진) 수직 구도로 대상 구간을 따라 일정한 높이와 속도로 이동하며 일정 간격으로 스냅 촬영(자동경로 설정), ③ (전경 사진) 가로 전경을 보여주는 사선 구도로 대상 구간을 따라 일정한 높이와 속도로 이동하며 일정 간격으로 스냅 촬영(자동경로 설정), ④ (전경 영상) 가로 전경을 보여주는 사선 구도로 대상 구간을 따라 일정한 높이와 속도로 이동하며 영상 촬영(자동경로 사진촬영 후 복귀 시 촬영)하였다. 사업 전후 비교의 정합성을 확보하기 위해 조사 시점과 요일, 시간대, 기상 조건 등을 최대한 동일하게 설정하였다.

현장조사 및 촬영 세부내역은 다음과 같다.

[표 3-10] 현장조사 및 촬영 세부내역

구분	시간	장소	촬영방법					
			구도	높이	위치	분량		
1차 (5.14)	주행촬영	14:30	다가교-병무청	전면 +좌우	지면	차로	약 15분	
		14:40	병무청-다가교					
	사진촬영 1	15:00~15:30	전구간 왕복	보행공간 및 시설물, 가로경관				
	보행촬영 1	15:30~16:30	전구간 왕복	전면 +좌우	지면	보도	약 30분	
	정지영상	16:30~17:15	충경로 사거리	전경	2층	교차로	약 12분	
DAY 1 (6.11)	행태촬영1 (저녁)	17:20~18:00	전구간 왕복	전면 +좌우	지면	보도	약 15분	
		18:10~18:25	A, B, E 지점	수직 (정사영)	70m	고정	15분	
		18:25~18:35	이동					
	행태촬영2 (아침)	18:40~18:55	C, D, F 지점	수직 (정사영)	70m	고정	15분	
		8:10~8:25	A, B, E 지점					
		8:25~8:35	이동					
	DAY 2 (6.12)	항공사진	8:40~8:55	C, D, F 지점	수직 (정사영)	40m	자동경로 (iPAD)	-
			9:10~9:40	(1조) 1,2,3 구간 (2조) 4,5,6 구간				
		행태촬영3 (점심)	12:10~12:25	A, B, E 지점	수직 (정사영)	70m	고정	15분
12:25~12:35			이동					
12:40~12:55			C, D, F 지점					
전경 사진 및 영상	14:30	4-6구간	전경 (약 20도)	40m	자동경로 (iPAD)	-		
	~17:30	1~3구간						

출처 : 연구진 작성

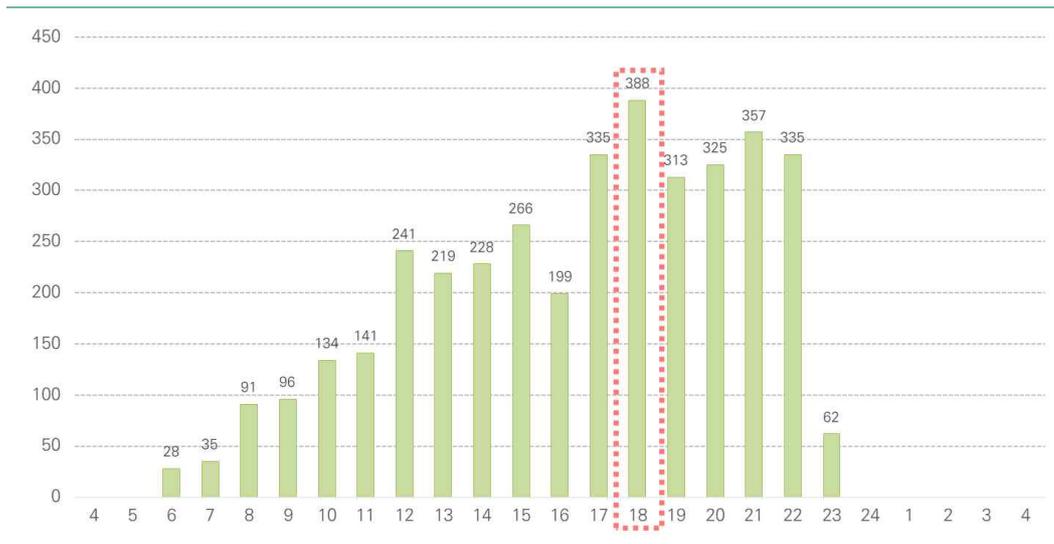
## ■ 조사시간대 선정 기준과 한계

사업 전후 보행량이나 교통량, 속도 등 정량적 변화를 비교하기 위해서는 일정 기간에 걸쳐 충분한 규모의 표본을 확보해야 하며, 외부적인 변수를 통제할 수 있어야 한다.

현장조사에서 행태분석용 동영상 촬영분을 확보하는 것은 체류시간과 방문 횟수에 따른 시간과 비용의 제한이 크기 때문에, 데이터를 주기적으로 안정적으로 수집하기에는 적절하지 않다. 파편적인 정보를 가지고 보차 통행량의 변화와 같은 정량적인 변화를 확인하기에는 근거가 되는 표본의 규모가 충분하지 않다.

본 연구에서는 정량적 행태 변화는 공공데이터를 활용하고, 동영상 자료는 보행자의 공간 이용 패턴을 미시적이고 정성적으로 분석하는 자료로 활용하였다. 시간대별 유동인구 분포를 추정하기 위해 2025년 6월 기준 평일 시간대별 대중교통 이용량 데이터를 사전 검토한 결과(그림 3-6) 보행량이 많고 활동이 가장 활발할 것으로 추정되는 18시~19시(퇴근 및 상권 활동 집중시간) 촬영구간을 분석 대상으로 선정하였다.

분석의 분량은 해당 교차로의 신호주기(약 150초) 기준 약 2회 반복되는 시간인 5분으로 설정하였다. 이는 행태 분석의 방법을 적용, 검토하기 위한 최소한의 모듈에 해당하며, 같은 방식으로 여러 시간대, 간격, 일자, 조사지점에 대한 데이터를 축적하면 더 두텁고 촘촘한 분석결과를 도출할 수 있다.



[그림 3-6] 2025년 6월 시간대별 대중교통 이용량(평일)

출처: 교통카드 빅데이터 통합정보시스템, <https://stcis.go.kr/wps/bizintro/trcrdbgdataintro/trcrdBgDataIntroView.do> (검색일:2025.09.23.) 데이터를 분석하여 연구진 작성

## ■ 보행밀도와 경로 분석

- 데이터 의미 및 선정 배경

대상지 내 보행자 집중 구간에서 확장된 보행공간이 어떻게 활용되는지 구체적인 양상을 파악하기 위해 보행밀도와 경로에 대한 분석을 실시하였다.

- 데이터 수집 및 분석 방법

분석을 위한 데이터는 전주시 충경로 일대에서 드론으로 촬영한 영상을 활용하였다. 분석 대상 구간으로 충경로 구간(A,B,C) 중에서 보행량이 가장 많고 활동 밀도가 높은 충경로 사거리(PNB 풍년제과 인근) 지점을 선정하였다.

촬영된 화면 내에서 1m×1m 격자(Grid) 단위로 공간을 구획하고, 일정 간격(3초)으로 추출된 정지화면 프레임에서 보행자 위치를 점으로 표기하였다. 각 셀을 통과 또는 체류한 보행자 수를 누적 집계하는 방식으로 보행밀도를 산정하였다. 이를 통해 전체 보행공간에서 이용이 활발한 구간이나, 사각지대가 어디인지를 찾아낼 수 있다.

각 보행자에게 고유 ID를 부여하고, 일련의 점들을 연결하여 연속적인 이동 흐름과 특성을 볼 수 있는 보행경로 데이터를 형성하였다, 이를 통해 보행자의 이동 방향, 체류 구간, 상층 지점 등을 파악할 수 있다.



## 제4장

# 사업 전후 변화와 성과 분석

1. 보행공간 확대와 연결
2. 보행자와 교통안전
3. 지속가능 교통 활성화
4. 보행편의와 쾌적성
5. 가로경관과 장소성
6. 골목상권과 지역 활성화
7. 소결 : 사업의 성과와 함의

## 1. 보행공간 확대와 연결

### ■ 보도폭과 면적의 변화

사업에 따른 총경로의 단면구성 변화는 왕복 4차로의 구성을 유지하되, 단위 차로폭을 3.0m로 축소하여 보도 폭은 약 4.5m에서 6.0m로 확장되었다. 이에 따라 기존 보차도 경계석과 가로수 라인 바깥에 약 1.5m의 보행공간이 추가로 확보되었다. 단, 교차로 주변에서는 좌회전 차로를 분리하면서 5차로로 구성했기 때문에 기존의 보도 폭이 거의 그대로 유지되었다.



[그림 4-1] 총경로 사업 전후 보도 확장 영역 비교

출처: 연구진 촬영

### ■ 보행공간의 유효폭 확장과 공간 활용도 개선

사업 전 보도 폭 4.5m도 좁은 폭은 아니었지만, 가로수와 화단, 노상적치물, 전기 분전함 등 다양한 지장물이 보행공간을 차지하고 있어, 유효보도폭이 충분히 확보되지 않았다. 보행자가 실제로 이용할 수 있는 공간이 제한적이고, 부분적으로 보행 동선이 협소해지는 병목 구간이 발생하여 혼잡과 불편을 초래했다. 사업을 통해 보도 위 각종 시설물과 장애요인을 제거 및 정비되어, 실질적인 보행 유효폭이 확대되었다. 이에, 보행 동선의 연속성과 공간 활용도가 향상되며, 보행환경 전반의 쾌적성이 개선된 것을 확인할 수 있다.



[그림 4-2] 충경로 사업 전후 보도 확장 구간 비교

출처: 네이버 지도. 거리뷰 - 충경로. <https://map.naver.com/> (검색일:2025.11.28.)

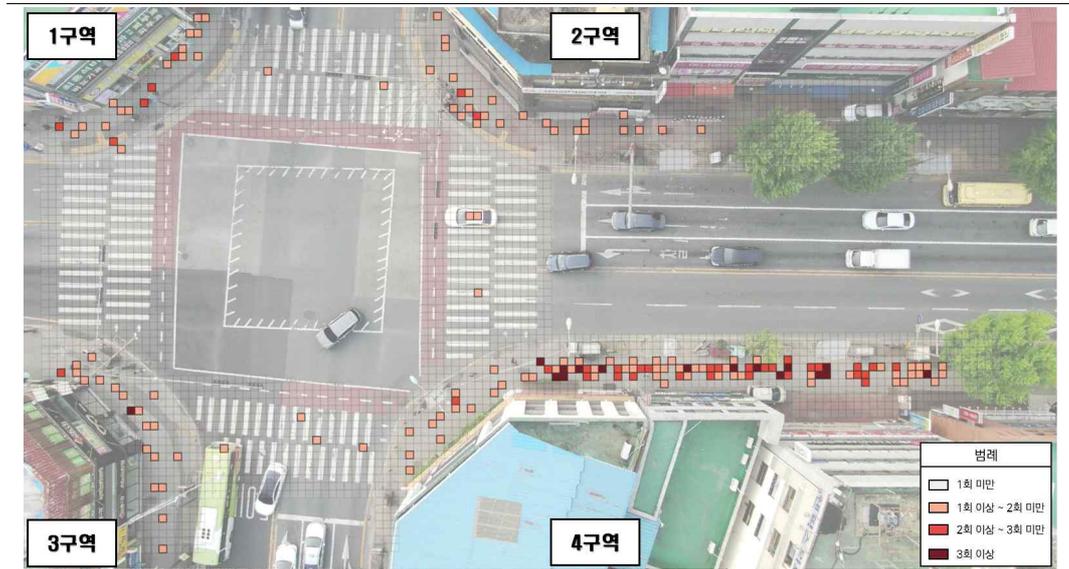
### ■ 보행밀도와 경로 변화

보행밀도 분석 결과, 보행자 점 총 개수는 사업 전 876개에서 712개로 다소 감소하였으나, 격자별 보행 빈도는 혼잡 완화 및 균등한 분포로 분산되는 경향을 나타냈다. 특히, 격자당 보행 횟수가 3회 이상인 그리드는 51개에서 15개로 약 71% 감소하였으며, 2~3회 미만 격자 역시 121개에서 77개로 감소(36.4% 감소)하여, 사업 전 특정 지점에 혼잡도가 완화되고 보행 가능 공간이 주변으로 분산되는 것으로 나타났다.

이는 차도와 보도의 단차가 없어지고, 보도 내 화단이나 불필요한 시설물들이 정비가 되면서 보행자의 실질적인 공간 활용이 더 넓고 여유로워진 것으로 해석된다.

[표 4-1] 총경로 사업 전 보행밀도

구분	격자당 보행 횟수	
	사업 전	사업 후
그리드 총 개수	3670	
보행자 점유 개수	876	712
1회 미만	3050	3087
1회 이상 ~ 2회 미만	448	491
2회 이상 ~ 3회 미만	121	77
3회 이상	51	15



사업 전 (2022.6)



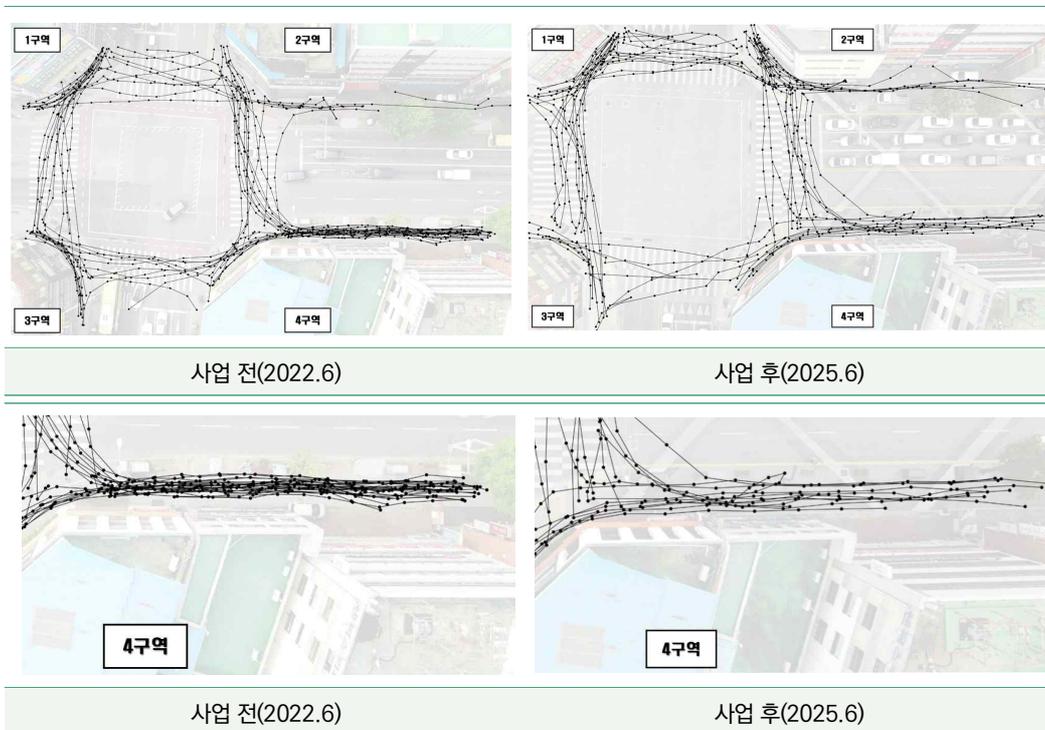
사업 후 (2025.6)

출처 : 연구진 작성

전체적으로 사업 전 특정 지점으로 집중되던 보행 동선이 사업 후에는 완화되며, 보행자의 이동 가능 영역이 확대되고, 보행의 분산과 동선의 안정성이 향상되었다. 이는 보행공간의 확장, 단차 제거, 보행장애물 제거 등 물리적 환경 개선의 영향으로 볼 수 있다.

특히 4구역의 경우, 사업 전에는 보도 폭원 부족, 보행 장애물로 인해 보행자 통행이 특정 영역으로 집중되어, 혼잡도가 증가하는 경향이 있었다. 반면, 사업 후에는 보행장애물 제거, 보도 확장, 단차 해소 등이 개선되면서 보행 동선의 선택이 보도 전체로 분산되는 형태가 나타났다. 또한, 1, 3구역에서도 보행공간 활용 범위가 확대되며 사업 전보다 다양한 경로 선택이 발생하는 변화를 볼 수 있다.

보도의 확장된 부분을 직접적으로 보행에 활용하는 경우는 거의 관찰되지 않았다. 다만, 이동식 플랜터를 비롯한 각종 장애물과 보행흐름을 저해할 수 있는 정적인 활동들을 수용함으로써, 주된 보행영역 내에서의 상층과 혼잡을 완화해주는 완충공간으로 기능하고 있었다.



[그림 4-3] 총경로 사업 전후 보행 경로 비교

출처: 연구진 작성

## ■ 보도-차도 간 단차없는 ‘광장형 도로’ 조성

보행환경 종합정비사업을 통해 보도-차도간 단차 없는 ‘광장형 도로’를 조성하였다. 사업 전 보도와 차도 간 단차로 완전히 분절되어 있어 차량이 주행속도를 유지하기 쉬운 구조였다. 사업 후에는 포장을 일괄적으로 같은 포장을 적용함으로써, 시각적으로도 보행 흐름의 연속성을 확보하였다. 사업 전에는 횡단보도나 이면도로 진입부, 주차장 진출입로 등에서 턱낮춤 경사로 인해 보도 높이가 오르락내리락 했고, 휠체어나 유모차 등은 물론 일반 보행자들이 다니기에도 열악한 환경이었다. 또한, 보행 공간 내 단차와 균열, 포장재 손상 등으로 인해 울퉁불퉁한 표면은 보행을 불편하게 하는 장애물이었다. 본 사업으로 보행공간의 전반적인 평탄성이 개선되었고, 이동약자의 이동이나 횡단 편의나 턱낮춤 구간에서의 연결 등이 함께 개선되었다. 또한, 사업 전에는 부분적으로 설치되어 있던 블라드와 점자블록이 전체 사거리 교차로 대기 공간에 설치되었다.



[그림 4-4] 충경로 사업 전후 보도-차도 경계와 평탄성 비교

출처: 네이버 지도, 거리뷰(2022.6., 2025.5.). <https://map.naver.com/> (검색일:2025.10.2.)

## ■ 횡단시설의 변화

평면상 총경로 교차로 주변 횡단보도는 사업 전후 수량이나 폭원에서 큰 변화가 없었으나, 사업 전에는 교차로 경계석 선형이 불규칙하고, 일부 구간에서 단차가 불명확해서 보행 동선에 방해가 되었고, 점자블록도 부분적으로 설치되어 있어 교통약자 이동 안전에 제약이 있었다. 사업 후에는 내민보도가 정비되면서 횡단보도 방향과 일치하는 형태로 개선되었다. 또한, 점자블록은 전면 재배치 되면서, 교통약자의 횡단 접근성이 향상되었다. 결과적으로, 평면 구조는 거의 동일하지만 경계석 선형, 점자블록, 볼라드 등을 통해 횡단시설의 편의성이 향상되었다.



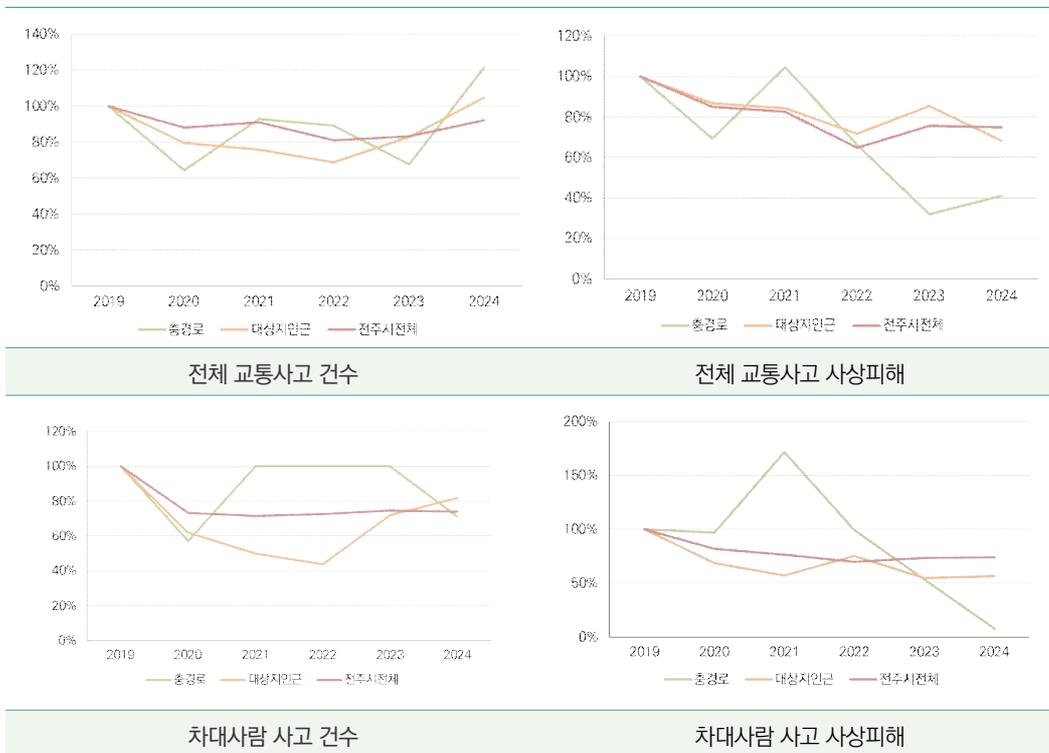
[그림 4-5] 총경로 사업 전후 횡단보도 비교

출처: 연구진 촬영

## 2. 보행자와 교통안전

### ■ 교통사고 사상피해 감소<sup>70)</sup>

보행환경 종합정비사업 시행 전후 충경로 일대의 교통사고 변화를 살펴본 결과, 전체 교통사고 건수는 다소 증가하였으나, 차대사람 사고 건수는 소폭 줄어들었고, 보행자의 사상피해가 가장 크게 감소한 것으로 나타났다.



[그림 4-6] 충경로 사업 전후 교통사고 및 사상피해 결과

출처: 교통사고 분석시스템([https://taas.koroad.or.kr/gis/mcm/mcl/initMap.do?menuId=GIS\\_GMP\\_STG\\_RSN#](https://taas.koroad.or.kr/gis/mcm/mcl/initMap.do?menuId=GIS_GMP_STG_RSN#), 검색일: 2025.09.23.)의 데이터를 분석하여 연구진 작성

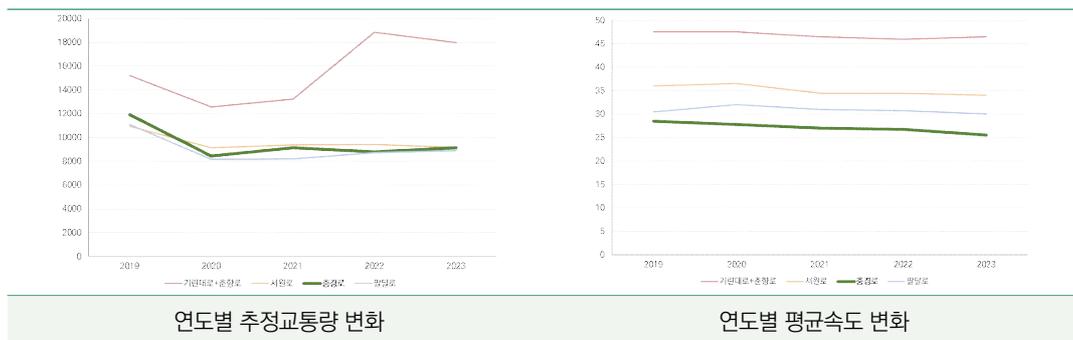
70) 교통사고 분석시스템([https://taas.koroad.or.kr/gis/mcm/mcl/initMap.do?menuId=GIS\\_GMP\\_STG\\_RSN#](https://taas.koroad.or.kr/gis/mcm/mcl/initMap.do?menuId=GIS_GMP_STG_RSN#), 검색일: 2025.09.23.)을 참고하여 연구진 작성

2019년 충청로에서 전체 교통사고 건수는 28건, 그 중 차대사람 사고가 7건이었으며, 사상피해 지표(사망자와 부상자 가중합산)는 약 473.7, 보행자 사상피해는 126.8로, 전체 사상피해의 26.8%를 보행자가 차지했다. 2024년도에는 전체 교통사고 건수가 34건으로 소폭 증가하여, 2019년을 100%로 두었을 때 121% 수준이었다. 차대사람 사고 건수는 5건으로 2019년의 71%였다. 2024년 전체 교통사고 사상피해는 195.4로 59% 수준으로 급감하였으며, 대상지 인근(68%)이나 전주시 전체(75%)에 비해 감소폭이 컸다. 차대사람 사고의 사상피해는 9.8로 가장 큰폭으로 감소하였고, 2019년의 8% 수준에 불과했고, 주변 지역(56%), 전주시 전체(74%)에 비해서도 훨씬 낮은 수준이다.

전체 사고보다 차대사람 사고에서 감소폭이 더 큰 것은 보차상충의 위험도가 줄어들었음을 의미한다. 사고건수보다 사상피해 지표에서 감소폭이 큰 것은, 사고 1건당 사상자수 및 사상의 심각도가 크게 줄어들었음을 의미한다. 긍정적인 결과이지만, 사업의 안전 개선 효과가 있었다고 단정하기는 이르다. 2021년에는 보행자 사망사고 1건으로 사상피해 지표가 급증했는데, 이와 같이 분석 범위가 작고 관측 기간이 짧아 연도별 변동폭이 불안정하게 나타날 수 있다. 2024년도의 준을 지속할 수 있도록 적절한 모니터링과 유지관리가 필요하다.

■ 차량 속도 저감<sup>71)</sup>

보행환경 종합정비사업 시행 전후의 교통량과 평균속도 변화를 살펴본 결과, 충청로의 연평균 교통량은 2019년 약 11,907대/일에서 2023년 9,136대/일로 약 23% 감소하였다. 인근 기린대로·춘향로(-18%)나 팔달로(-20%) 등 주요 간선도로의 감소 폭과 유사한 수준이다. 충청로의 평균속도는 2019년 28.5 km/h에서 2023년 25.5 km/h로 감소하였다. 데이터 제공 시점 상 정비사업의 결과에 따른 영향으로 보기 어려우며, 후속 관찰이 필요하다.



[그림 4-7] 충청로 사업 전후 통행행태 변화

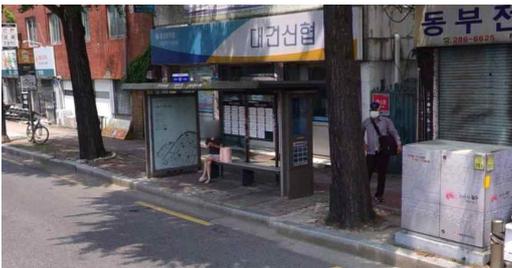
출처: View-T 3.0 Expert, [https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second\\_map.do](https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second_map.do) (검색일:2025.9.23.)의 데이터를 분석하여 연구진 작성

71) View-T 3.0 Expert, [https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second\\_map.do](https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second_map.do) (검색일:2025.9.23.)을 참고하여 연구진 작성

### 3. 지속가능 교통 활성화

#### ■ 버스정류장 시설과 환경 개선

사업 전 버스정류장은 주변 가로수·전신주 등 시설물과 보도 폭원 부족으로 인해 대기 공간과 접근 동선이 협소하여, 버스 이용 대기자와 통행 보행자가 동일 동선에서 혼재하는 구조로 인해 보행흐름 간섭 및 상충 가능성 있었다. 사업 후에는 정류장 시설 재배치와 보도 확장을 통해 대기공간과 보행공간이 분리되었으며, 보도-정류장 간 단차 제거와 전면부 보행 유효폭 확보로 접근 편의성이 개선되었다. 아울러 버스정류장은 사면을 활용한 반폐쇄형 기후 대응 구조로 설치되어, 한랭기나 악천후 상황에서의 대기 환경이 개선되는 등 이용 편의성과 안전성 향상을 기대할 수 있다.



사업 전(2022.6)



사업 후(2025.6)



사업 후 버스정류장 공간 개선

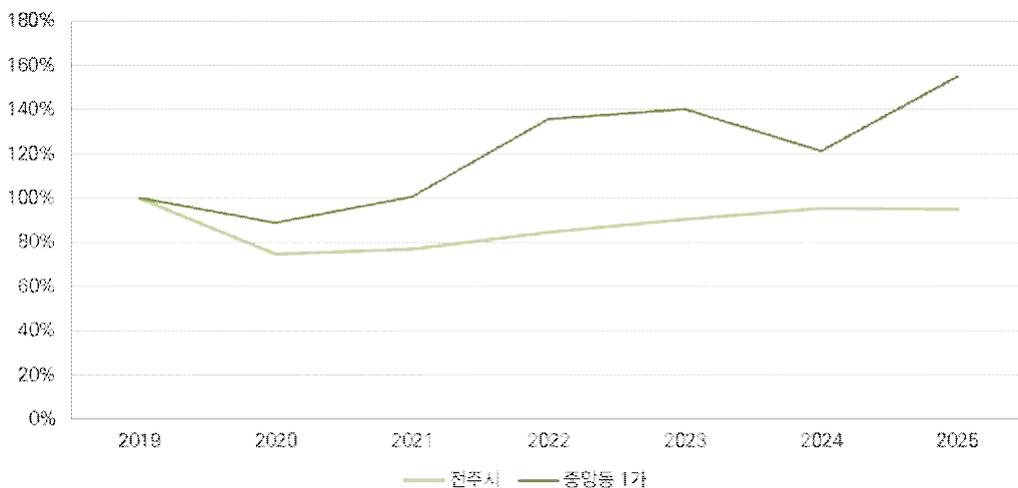
[그림 4-8] 총경로 사업 전후 버스정류장 공간환경 개선 비교

출처: (상) 네이버 지도. 거리뷰(2022.6., 2025.5.). <https://map.naver.com/> (검색일:2025.10.15.), (하) 연구진 촬영

### ■ 대중교통 이용 활성화<sup>72)</sup>

2019년부터 2025년 상반기까지 전주시와 총경로(중앙동1가 정류장)를 대상으로 연도별 버스 승하차 총 인원의 증감율을 비교한 결과는 그림 4-9와 같다. 2020년에는 코로나19의 영향으로 인해 전국적으로 대중교통 이용량이 급감하였으며, 전주시의 경우 2019년 대비 약 75% 수준으로 감소한 것으로 나타났다. 이후 점진적으로 회복하고 있지만, 아직 95% 수준으로 완전한 회복을 하지 못한 것으로 나타났다.

이에 비해 총경로에 위치한 중앙동 1가 정류장에서는 2020년의 감소폭이 89% 수준으로 비교적 양호했고, 2021년에는 다시 예전 수준을 회복했으며, 2023년(140%), 2024년(121%)에도 활발히 이용되고 있는 것으로 나타났다. 이는 총경로 일대의 보행환경 개선과 접근성 향상 등이 대중교통 이용 확대에 긍정적인 영향을 미치고 있다는 것으로 해석할 수 있다.



[그림 4-9] 총경로 사업 전후 대중교통 이용량 변화 비교

주: 2025년도 자료는 6월 30일까지의 누적 데이터를 기준으로 하였으며, 연간 추정값 산정을 위해 상반기 누적치를 2배로 보정(환산)하였다. 본 수치는 잠정치로, 연말 데이터 확정 시 변동될 수 있다.

출처: 교통카드 빅데이터 통합정보시스템(<https://stcis.go.kr/wps/bizintro/trcrdbgdataintro/trcrdBgDataIntroView.do>, 검색일:2025.09.23.)의 데이터를 분석하여 연구진 작성

72) 교통카드 빅데이터 통합정보시스템(<https://stcis.go.kr/wps/bizintro/trcrdbgdataintro/trcrdBgDataIntroView.do>, 검색일:2025.09.23.)의 데이터를 분석하여 연구진 작성

## 4. 보행편의와 쾌적성

### ■ 가로수 주변부 정비를 통한 보행공간 품질 제고

충경로 변에 총 209그루의 가로수가 있다. 계획 과정에서 상인들의 요구로 가로수 철거, 이식 방안이 논의되었으나, 결과적으로 개수는 사업전과 동일하게 유지되었다. 사업 전 가로수는 식재대와 수목 보호틀이 협소하고 노후화되고, 수관 및 뿌리 부분이 보행공간으로 침범하여 보행 안전성과 가로경관 품질을 저하시켰다. 사업 후에는 식재대 확장 및 수목보호틀 개선으로 수목의 생육 기반을 강화하였다. 가로수 주변부의 토양 통기성과 투수성이 확보되어 환경이 개선되었으며, 보도 포장과의 단차·요철이 해소되어 보행 유효폭과 보행 안전성이 향상되었다. 또한 정비된 식재대는 보도 포장 패턴과 연속성을 갖추고 있어 가로 전체의 경관 통일성을 높였고, 가로수 주변부의 시각적 정돈 효과를 통해 쾌적한 보행환경을 제공하게 되었다.



사업 전(2022.6)



사업 후(2025.6)

[그림 4-10] 충경로 사업 전후 가로수 비교

출처: (좌) 네이버 지도. 거리뷰 - 충경로. <https://map.naver.com>. (검색일:2025.10.15.), (우) 연구진 촬영

### ■ 플랜터 정비를 통한 보행환경 및 경관 개선

사업 전에는 보도 내 플랜터가 불규칙하게 배치되어 있고, 디자인의 노후화와 식재 상태의 저하 등으로 인해 전체 가로공간의 통일성과 질서감이 부족하였다. 일부 구간에서는 플랜터가 보행 동선과 직접 충돌하여 보행 유효폭을 저해하는 문제도 확인되었다. 사업 후에는 플랜터의 규모·형태·배치가 전면적으로 재정비되면서, 보도·차도와 조화되는 일관된 경관체계가 마련되었고, 가로공간의 질서와 통일성이 크게 향상되었다. 플랜터 디자인을 통일하고 식재를 새롭게 정비함으로써 보행공간 전반의 경관 완성도와 쾌적성이 개선되었다.



사업 전(2022.6)

사업 후(2025.6)

[그림 4-11] 충경로 사업 전후 충경로 플랜터 비교

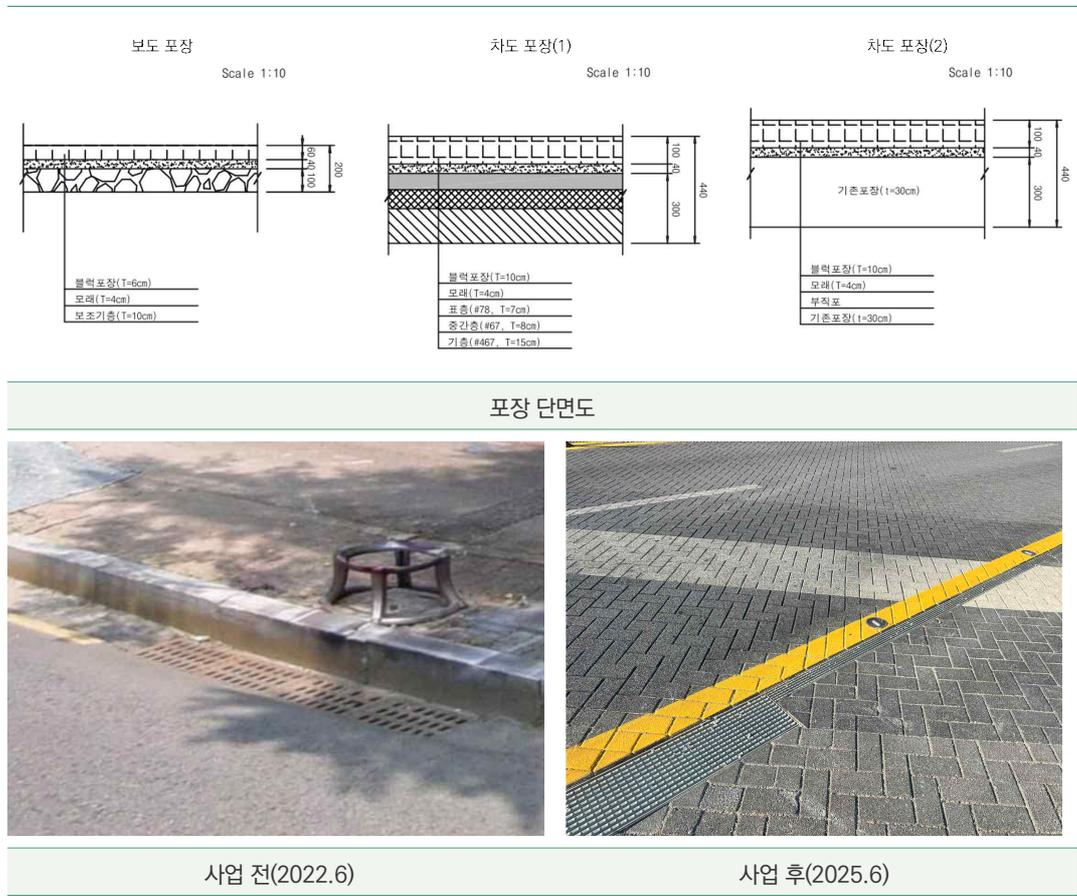
출처: 네이버 지도. 거리뷰 - 충경로. <https://map.naver.com>. (검색일:2025.10.15.)

### ■ 포장재와 배수시설 개선을 통한 온열 환경 저감 효과

차도블록 포장은 아스팔트 대비 표면 온도를 크게 낮추는 효과가 있다. 박대근(2024, p.66)에 따르면 일본의 인터로킹 콘크리트 블록 포장과 아스팔트 포장의 표면 온도를 비교하였는데, 아스팔트 대비 약 14℃ 저감, 콘크리트 대비 약 6℃ 저감 효과가 있는 것으로 나타났다. 본 사업에서도 블록포장 도입을 통해 여름철 열섬 저감 효과 저감, 노면의 열흡수율 감소와 공극 구조에 따른 미세한 공기층 형성으로 보도·차도 표면 온도 안정화에 기여할 것으로 기대된다.

투수·통기 기능이 있는 블록포장은 강우 시 배수성 향상, 지표면 수분 유지, 열교환 촉진을 통해 도시 미기후의 개선 및 보행자의 체감 쾌적성 향상에 효과적인 것으로 알려져 있다. 이는 단순한 포장재 변경을 넘어 보행환경의 환경 안정성과 기후대응력 강화로 이어지는 긍정적인 성과로 평가된다.

보도와 차도 경계선을 따라 배수처리시설 또한 개선되었는데, 블록포장과 일체화된 선형 배수구가 도입되어, 보도-차도 경계의 단차를 해소하고 보행 안전성을 확보함과 동시에 배수 성능을 향상하였다. 또한, 배수처리시설을 사업 전보다 많이 설치하였으며, 이러한 배수시설 개선은 포장재의 투수 기능과 결합되면서 집수·배수 시스템의 전반적인 효율성을 높여, 안정적인 처리가 가능할 것으로 판단된다.

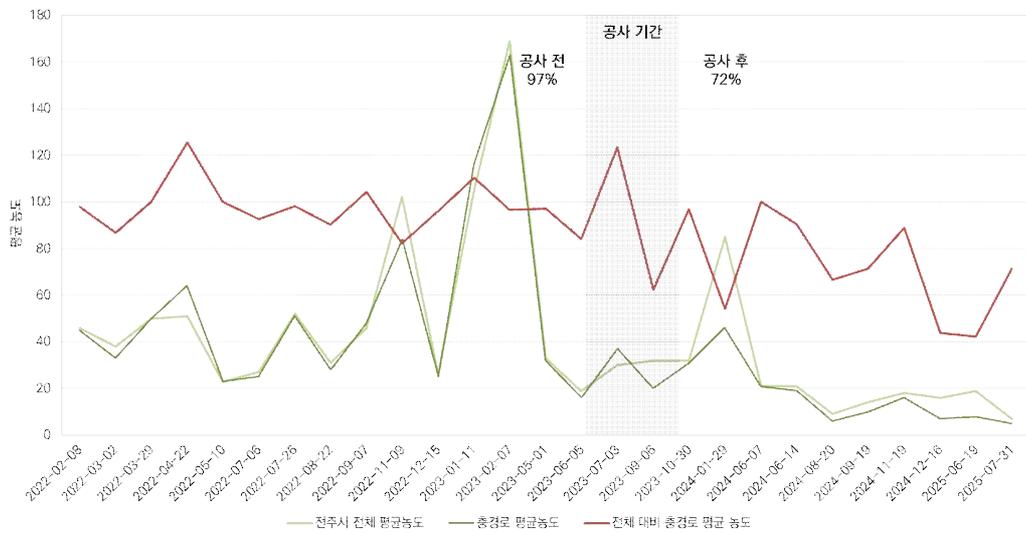


[그림 4-12] 충경로 사업 전후 포장재 및 배수시설 비교  
 출처: (상) 전주시 제공 도면, (하좌) 네이버 지도. 거리뷰 - 충경로. <https://map.naver.com>. (검색일:2025.10.15.)  
 (하우) 연구진 촬영

■ 도로재비산먼지 발생 감소<sup>73)</sup>

도로재비산먼지 측정 결과에서 측정일에 따른 변동폭이 매우 컸다. 이에 전주시 측정경로 전체에 대한 평균값 대비, 총경로의 측정값의 상대적인 비율을 산출하여, 총경로의 상대적인 환경 개선 수준과 변화 여부를 살펴보았다.

공사 이전(2022~2023년)에는 총경로의 재비산먼지 농도가 전주시 평균의 90~120% 수준으로 전주시와 유사하거나 높은 경향을 보였으나, 공사 이후(2024~2025년)에는 50~80% 수준에 머물렀다. 비율 지표에서도 일자별 변동폭이 컸기 때문에, 도로 포장 공사기간을 기준으로 전후 측정값을 평균하여 비교하였다. 사업 이전 총경로 평균 농도는 전주시 전체의 약 97%에 해당하였으나, 사업 이후 약 72% 수준으로 나타났다. 즉, 총경로 구간의 재비산먼지 배출량이 전주시 전체 평균 대비 약 25% 가량 감소했다고 볼 수 있다. 미세먼지 배출량 저감과 대기질 개선의 효과는, 차도블록 포장재의 변화 뿐 아니라 교통량 저감, 속도 저감 등의 영향이 복합적으로 작용한 결과로 볼 수 있다.



[그림 4-13] 총경로 인근 도로재비산먼지 기간별 평균 농도

출처: 도로재비산먼지관리시스템(<https://www.cleanroad.or.kr/main/info.do>, 검색일:2025.09.08.)의 데이터를 분석하여 연구진 작성

73) 도로재비산먼지관리시스템. <https://www.cleanroad.or.kr/main/info.do>(검색일:2025.09.08.)의 데이터를 분석하여 연구진 작성

## 5. 가로경관과 장소성

### ■ 보행친화적 가로 이미지 조성

보행환경 종합정비사업 시행 이후 전경을 살펴봤을 때, 기존 차량 중심도로 체계에서 벗어나 동일 재질의 일체형 포장을 적용하여, 보행자가 도로 전체를 하나의 연속된 공간으로 인식할 수 있도록 개선된 것을 볼 수 있다. 특히, 차도와 보도 경계가 시각적으로 완화되면서 도로 전체가 광장형의 열린 공간감을 형성하였으며, 보행자 우선 공간 인식과 대표하는 장소가 될 것으로 보인다. 또한, 가로수, 시설물 정비를 통해 통일된 경관축이 형성되면서 전주시를 대표하는 보행친화적 가로로서 정체성을 확보하였다.



(사업 전) 충경로 전경

(사업 후) 충경로 전경

[그림 4-14] 충경로 사업 전후 충경로 전경 비교

출처: 연구진 촬영

### ■ 블록포장을 통한 광장형 가로 디자인 구현

사업 전 충경로의 차도는 명확한 도로 경계로 인해 차량 중심의 선형적 가로공간으로 인식되었다. 사업을 통해 차도용 블록으로 포장하고 아스팔트와 차별화되는 패턴을 적용하여, 보행자를 위한 공간으로 인식되도록 하였다.

보도부의 경우 특화거리(국비) 구간에는 보도블록을, 사람의거리(시비) 구간에는 석재 포장을 활용하였다. 재질이나 단면 두께는 다르지만, 보도와 차도를 동일한 색채·패턴으로 통일하면서 가로 전체가 하나의 연속된 공간으로 인식되었다. 도로 공간을 분절하는 시각적 경계가 완화되면서 양쪽을 연결하는 흐름이 자연스럽게 확장되고, 차량의 속도 저감을 유도하여 보행자가 체감하는 안전성에도 긍정적인 효과를 기대했다.



[그림 4-15] 충경로 사업 이후 포장재와 보도 전경

출처: 연구진 촬영

## 6. 골목상권과 지역 활성화

### ■ 충경로 주변지역 상권 특성<sup>74)</sup>

상권활성화 관점에서 충경로 주변 지역의 특성과 최근 1년의 주요 동향을 살펴보았다. 상권의 배후수요를 형성하는 유동인구가 크게 줄었고, 주거인구, 직장인구 모두 소폭 줄어들었고 전반적으로 60대 이상 인구 비율이 높았다. 카페 업종을 중심으로 살펴보면, 업소수는 5.4% 줄어들었는데 매출은 큰 폭으로 감소하였다. 월간 매출의 등락폭이나 전주시 전체의 변화와 비교할 때 기준 시점인 2025년 9월에 이례적으로 큰 폭으로 하락했다.

전반적인 지표에서 상권 쇠퇴, 위축의 징후가 강하게 나타나며, 물리적 환경 정비에 따른 수혜 효과가 즉각적으로 나타나지 않고, 어려움이 지속되고 있다. 특히 2025년 1월의 유동인구가 연중 최저치를 기록했는데, 주말마다 계속된 집회로 현장에 모인 사람들보다 발길을 돌린 사람들이 더 많았을 가능성을 시사한다.

[표 4-2] 충경로 주변지역 상권 특성과 동향

구분	상권 특성 지표	'24.09.	'25.01.	'25.09.	증감율	비고
일반 현황	유동인구(일평균, 명)	188,556	148,731	154,537	-18.0%	• 남성, 60대, 토요일, 14~18시 집중
	주거인구(하반기, 명)	4,892	-	4,760	-2.7%	• 60대 이상 44.9%
	직장인구(하반기, 명)	19,262	-	18,919	-1.8%	• 60대 이상 33.6%
카페 업종 특화 현황	업소수	258	255	244	-5.4%	• 전주시 1년 미만 신규 창업 감소세
	업소당 매출액수 (월평균, 만원)	910	881	661	-27.4%	• 월 매출 감소세, 등락폭으로 불안정한 경기
	업소당 매출건수 (월평균, 건)	738	687	582	-21.1%	

출처: 소상공인시장진흥공단. 상권분석 리포트. 전북특별자치도 전주시 - 카페(2025.12.15.) 내용을 토대로 연구진 작성

74) 소상공인시장진흥공단. 상권분석 리포트. 전북특별자치도 전주시 - 카페(2025.12.15.)..내용을 토대로 연구진 작성

## ■ 충청로 주변지역 상권 변화<sup>75)</sup>

### • 연도별 창폐업 현황

충청로 주변지역의 연도별 창폐업 현황을 확인한 결과, 2017~2018년까지 창업이 증가하며 일시적 정점을 기록했으나, 2019년 이후 창업이 감소세로 전환되었다. 이는 코로나19의 영향과 지역 경기 위축이 복합적으로 작용한 결과로 해석된다. 특히 2021년에는 206건까지 하락하였으며, 이후 완만한 회복세를 보이다가 2023년에는 251건으로 반등했다. 이는 보행환경 개선사업 착공 시점과 맞물리며 정비사업이 창업심리에 긍정적 영향을 주었을 가능성을 시사한다. 그러나 2024년에는 다시 203건으로 감소, 창업 실적의 불안정성과 변동성을 드러냈다. 2025년 상반기 창업 건수는 104건으로, 현재 추세를 유지할 경우 연간 약 200건 수준으로 예상되며 전년도와 유사한 흐름을 보일 것으로 추정된다.

### • 폐업 추이

폐업 추이는 비교적 완만한 등락을 반복해오고 있다. 동기간 전주시의 폐업 추이가 꾸준히 증가하는 것과 차별된 경향이다. 전주시의 경우 창업의 증가보다 폐업의 증가 폭이 커 순창업이 감소하는 결과를 보인 것에 반해, 보행환경개선사업이 진행된 충청로 주변 지역은 폐업이 일정 수준 유지되는 경향을 보였다. 다만 2025년 상반기 기준 폐업 건수는 61건으로, 연간 120건 내외로 감소할 가능성이 나타나고 있어 향후 동향을 주의 깊게 모니터링 할 필요가 있다.

### • 순창업(창업-폐업) 추이

순창업은 2015~2017년까지 연간 100건 이상을 유지했으나, 2017년 이후 감소세로 전환되어 2022년에는 50건 수준까지 하락하였다. 보행환경개선사업 착공 시기인 2023년에는 창업 증가와 폐업 감소가 동반되며 103건으로 반등하였으나, 2024년에는 다시 36건으로 급감하였다. 2025년 상반기 기준 순창업은 43건으로, 연간 기준으로는 전년보다 소폭 개선되었다.

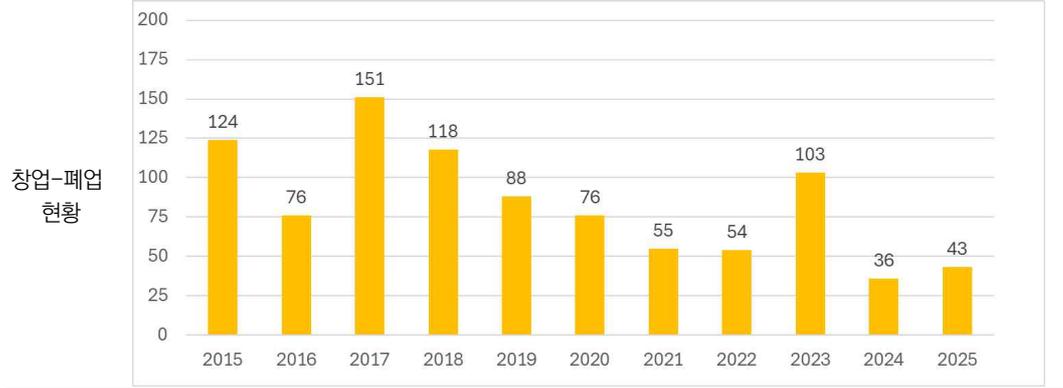
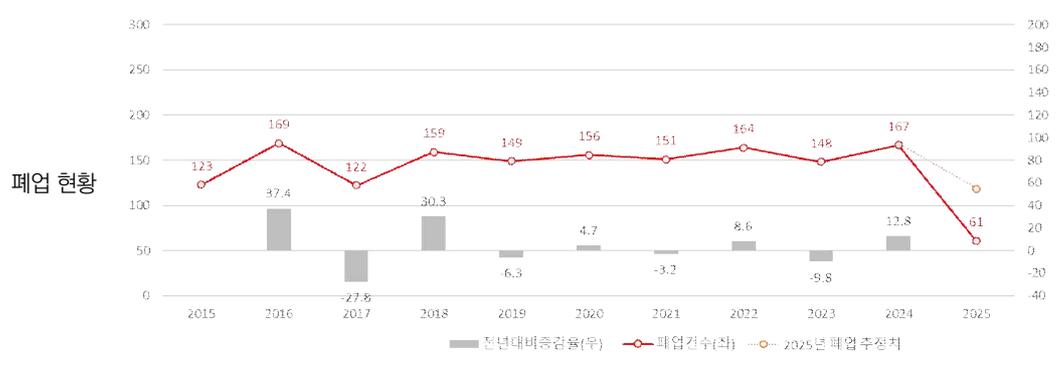
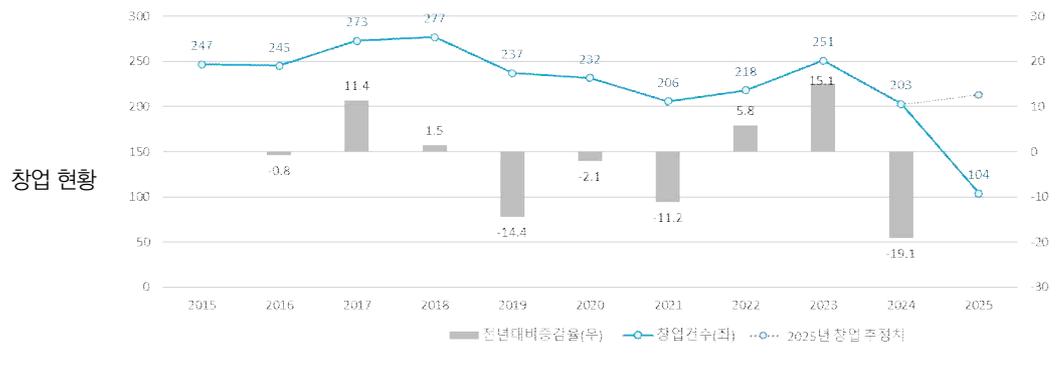
종합적으로 보면 충청로 주변 상권은 전주시 전체와 마찬가지로 창업 둔화와 폐업 증가라는 구조적 경향을 공유하고 있으나, 폐업 증가폭은 상대적으로 안정적인 수준에서 유지되고 있다. 특히 2023년에는 정비사업과 연계된 일시적 회복 효과가 일부 관찰되었으나, 이러한 효과는 2024년 들어 약화되었다.

상권 회복의 지속가능성을 확보했다고 단정하기는 이르나, 2025년 들어 일부 지표에서 다시 회복 조짐이 나타나고 있는 만큼, 일시적 수치 변화에 대한 단편적 해석보다는 장기적인 추세 분석과 정기적 모니터링을 통해 판단해야 할 것으로 추정된다.

75) 지방행정인허가데이터개방(<https://www.localdata.go.kr/>, 검색일:2025.09.09.) 참고하여 연구진 작성

[표 4-3] 총경로 연도별 창폐업 현황

구역		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025** (상반기)
총경로	창업 N	247	245	273	277	237	232	206	218	251	203	104
	RATIO		-0.8	11.4	1.5	-14.4	-2.1	-11.2	5.8	15.1	-19.1	
주변 지역 (A-E)	폐업 N	123	169	122	159	149	156	151	164	148	167	61
	RATIO		37.4	-27.8	30.3	-6.3	4.7	-3.2	8.6	-9.8	12.8	
	순창업*	124	76	151	118	88	76	55	54	103	36	43



출처 : 지방행정인허가데이터. <https://www.localdata.go.kr/>(검색일:2025.09.09.)의 데이터를 분석하여 연구진 작성  
\*순창업=창업건수-폐업건수

## ■ 전주시와 충청로의 창폐업 추이 비교 분석

보행환경개선사업의 효과를 분석하기 위해서 광역상권인 전주시와 지역상권인 충청로 주변의 최근 10년간 창폐업 추이를 비교하였다. 2025년은 상반기 데이터만 구득이 가능하여 해당 수치를 연간 기준으로 보정(2배)하여 추정치를 산출하였다.

분석 결과, 두 지역 간 창폐업 흐름에서 유사성과 차별성이 동시에 나타나는 것을 확인하였다. 먼저, 전주시는 2016년부터 10년간 연평균 창업이 4.2% 증가하였고, 폐업도 4.2% 증가하였다. 이는 창업과 폐업이 유사한 수준에서 동시에 증가해 온 것으로, 지역 상권 내 경제 활동이 활발하게 이루어졌음을 시사한다.

반면, 충청로 주변 지역은 같은 기간 동안 연평균 창업이 1.1% 감소하였고, 폐업은 2.2% 증가하였다. 즉, 10년 평균으로 보면 전주시 전체 평균과 비교하여 충청로 주변 지역의 창업은 줄어들고, 폐업은 늘어난 구조로 쇠퇴하는 상권의 경향으로 보인다.

보행환경개선사업이 선정된 2020년을 기준으로 전후 5개년의 창폐업 변화를 비교한 결과, 전주시와 충청로 주변 지역은 서로 다른 양상을 보이는 것으로 나타났다.

먼저, 전주시는 전기(2016-2020년)에는 연평균 창업증가율이 +7.1%에 달했으나, 후기(2021-2025년)에 +1.2%로 둔화되었다. 폐업의 경우에 전기에는 연평균 +4.5% 증가에서 +3.9%로 소폭 안정화되는 흐름을 보였다. 이는 전주시 전체적으로 창업의 둔화 경향이 두드러지며, 폐업은 소폭 하락하는 흐름으로 해석된다. 전주시 전체적으로 창업의 활력 저하가 지역 경제의 주요 과제로 판단된다.

반면, 충청로 주변지역의 양상은 전주시 전체와 매우 다르게 나타났다. 창업은 전기 5개년 동안 연평균 -0.9% 감소하였으며, 후기 5개년 동안 연평균 -1.4%로 감소의 폭이 더욱 확대되었다. 이는 보행환경 정비사업 이후에도 창업 증가 효과가 미미하거나 부재했음을 시사한다. 그러나, 폐업은 같은 기간 +7.7% 증가에서 -3.7% 감소로 전환되었다. 이러한 결과는 보행환경 개선사업이 창업을 유도하기보다는 폐업을 억제하는 데에 더 효과적으로 작용했음을 시사한다.

종합적으로 볼 때, 충청로 일대 상권은 전주시 전체 흐름과는 차별적인 양상을 보였다. 보행환경의 물리적 개선이 단기적으로는 폐업 억제에는 긍정적인 영향을 미쳤으나, 창업을 유도하거나 상권에 활력을 불어넣기 위한 실질적 유인은 부족했음을 의미한다. 물리적 환경 개선과 더불어 상권의 질적 측면에 대한 분석과 맞춤형 대응이 필요함을 시사한다.

[표 4-4] 전주시와 충청로 창폐업 추이 비교

전주시									
창업					폐업				
년도	건수	전년대비 증감율	5년평균	10년평균	년도	건수	전년대비 증감율	5년평균	10년평균
2015	4,293	-			2015	2,598	-		
2016	<b>4,553</b>	6.1			2016	2,950	<b>13.5</b>		
2017	<b>4,905</b>	7.7			2017	2,786	<b>-5.6</b>		
2018	<b>5,117</b>	4.3	+7.1		2018	3,010	<b>8.0</b>	+4.5	
2019	<b>5,584</b>	9.1			2019	3,176	<b>5.5</b>		
2020	<b>6,038</b>	8.1		+4.2	2020	3,207	<b>1.0</b>		+4.2
2021	<b>6,463</b>	7.0			2021	3,478	<b>8.5</b>		
2022	<b>6,995</b>	8.2			2022	3,949	<b>13.5</b>		
2023	<b>6,384</b>	-8.7	+1.2		2023	4,054	<b>2.7</b>	+3.9	
2024	<b>5,884</b>	-7.8			2024	4,396	<b>8.4</b>		
2025	<b>6,326*</b>	7.5			2025	3,792*	<b>-13.7</b>		

충청로 주변지역									
창업					폐업				
년도	건수	전년대비 증감율	5년평균	10년평균	년도	건수	전년대비 증감율	5년평균	10년평균
2015	<b>247</b>	-			2015	123	-		
2016	<b>245</b>	-0.8			2016	<b>169</b>	37.4		
2017	<b>273</b>	11.4			2017	<b>122</b>	-27.8		
2018	<b>277</b>	1.5	-0.9		2018	<b>159</b>	30.3	+7.7	
2019	<b>237</b>	-14.4			2019	<b>149</b>	-6.3		
2020	<b>232</b>	-2.1		-1.1	2020	<b>156</b>	4.7		+2.0
2021	<b>206</b>	-11.2			2021	<b>151</b>	-3.2		
2022	<b>218</b>	5.8			2022	<b>164</b>	8.6		
2023	<b>251</b>	15.1	-1.4		2023	<b>148</b>	-9.8	-3.7	
2024	<b>203</b>	-19.1			2024	<b>167</b>	12.8		
2025	<b>208*</b>	2.5			2025	<b>122*</b>	-26.9		

출처 : 지방행정인허가데이터(<https://www.localdata.go.kr/>, 검색일:2025.09.09.)를 분석하여 연구진 작성

\* 2025년 창폐업 건수는 상반기 값의 2배로 계산하여 추정한 값을 사용

## ■ 상권의 질적 변화 고찰

충경로 주변 지역의 창·폐업 건수에 대한 시계열 분석 결과, 보행환경개선사업이 해당 지역의 상권 활성화에 직접적으로 크게 기여했다고 보기는 어렵다. 사업 착수 이후 폐업은 다소 둔화하는 경향을 보였으나, 창업은 여전히 감소세를 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 특히 사업이 착공된 2023년에 일시적인 창업 증가가 나타났고, 이후 유사한 수준이 유지되고는 있으나, 사업 이후 시간이 충분히 경과하지 않았기 때문에 해당 경향이 구조적인 변화로 이어질지에 대한 판단은 아직 이르다.

이처럼 정량적인 창·폐업 건수만으로는 상권의 실질적 변화나 개선의 방향을 종합적으로 평가하는 데 한계가 있다. 따라서 양적 수치 변화가 포착하지 못하는 질적 변화를 규명하기 위해, 본 연구에서는 어떤 업종이 창업되었고 어떤 업종이 폐업되었는지에 대한 업종별 변화 분석을 추가적으로 수행하였다. 이는 충경로 주변 상권이 단순히 점포 수의 증감이 아닌, 업종 구조 자체가 변화하고 있는지, 나아가 관광·식음업 중심으로의 기능 전환이 실제로 진행되고 있는지를 파악하기 위한 시도이다.

- 충경로 주변지역 창업주도 업종 : 문화관광업, 식음업, 유통업

2023년부터 2025년 상반기까지 충경로 주변 지역에서 발생한 총 창업 건수는 558건, 폐업은 376건으로, 이 중 식음업, 유통업, 문화관광업 세 업종은 전체 창업의 87.1.4%(486건), 전체 폐업의 73.9%(278건)를 차지하며 상권 변동의 핵심축을 형성하고 있다.

우선, 식음업은 233건의 창업(41.8%), 187건의 폐업(49.7%)을 기록하며 가장 활발한 창·폐업 활동이 이루어진 업종으로 나타났다. 이 업종은 높은 진입장벽이 없는 반면, 경쟁이 치열하고 생존율이 낮은 업종적 특성이 반영된 결과로 해석할 수 있다. 즉, 식음업은 충경로 일대 상권에서 지속적인 창업 수요가 있음에도 불구하고, 폐업 리스크를 안고 있는 업종이라 할 수 있다. 다창업-다폐업 구조는 식음업 상권의 안정성이 낮다는 신호이기도 하며, 질적 개선과 경영 지원의 필요성을 제기한다.

유통업은 173건의 창업(31.0%)과 81건의 폐업(21.5%)으로 창업 규모가 폐업 규모보다 크게 앞서는 업종으로 확인된다. 유통업에서 가장 큰 비중을 차지한 세부 업종은 통신판매업으로 이는 비대면 소비 확산과 창업 접근성이 좋아진 환경 변화에 따른 것으로, 충경로 일대에 온라인 기반 상업 기능이 빠르게 침투하고 있는 양상을 보여준다. 특히 해당 업종은 폐업보다 창업이 우위에 있어 실질적인 업종 확대 흐름이 관찰되며, 소매 상권의 온라인 전환 가능성을 시사한다.

세 번째로 주목되는 업종은 문화·관광업이다. 문화·관광업 관련 창업은 80건(14.3%)으로, 폐

업은 7건(2.7%)에 불과했다. 창업 대비 폐업이 매우 낮은 업종으로, 보행환경개선사업 이후 문화·관광 기능의 진입이 활발하고 안정적인 유지가 이루어지고 있음을 보여준다. 이는 총경로 일대의 물리적 정비가 관광 수요 유입에 긍정적인 신호로 작용했을 가능성을 내포하며, 향후 문화·관광업 중심의 상권 정체성 강화 전략이 타당함을 뒷받침한다.

요약하자면, 총경로 주변 지역은 양적으로는 창업이 둔화하고 폐업이 감소하고 있으나, 질적으로는 업종 간 뚜렷한 양상이 구분된다. 식음업은 순환이 빠르고 불안정한 상권, 통신판매업을 중심으로 하는 유통업은 확장 가능성이 있는 성장 업종, 문화·관광업은 유지율이 높은 고안정 업종으로 나타난다. 따라서 보행환경개선사업의 효과를 평가할 때는 단순 건수 중심의 접근보다는, 업종 구조의 질적 변화에 주목하여 전략적인 업종 유도 정책이 병행되어야 한다.

[표 4-5] 총경로 업종별 창폐업 추이 비교

업종	2023		2024			2025 상반기			소계 ('23-'25상반기)					
	창업	폐업	순창업	창업	폐업	순창업	창업	폐업	순창업	창업	폐업	순창업		
전체업종(a)	251	148	103	203	167	36	104	61	43	<b>558</b>	<b>376</b>	<b>182</b>		
주요 업종	합계(b)		227	108	119	174	123	51	86	47	39	<b>486</b>	<b>278</b>	<b>208</b>
	비율(b/a*100)		<b>90.4</b>	<b>73.0</b>	<b>115.5</b>	<b>85.7</b>	<b>73.7</b>	<b>141.7</b>	<b>82.7</b>	<b>77.0</b>	<b>90.7</b>	<b>87.1</b>	<b>73.9</b>	
문화·관광	관광숙박업	4	-	4	2	-	2	2	-	2	8	0	8	
	숙박업	8	2	6	6	1	5	2	-	2	16	3	13	
	외국인관광 도시민박업	4	2	2	12	1	11	9	1	8	25	4	21	
	종합여행업	-	-	-	4	-	4	1	-	1	4	0	4	
	한옥체험업	5	1	4	6	-	6	2	-	2	13	1	12	
	비디오물 제작업	3	1	2	2	-	2	1	-	1	6	1	5	
	출판사	2	-	2	4	1	3	2	-	2	8	1	7	
	소계	건수	26	6	20	36	3	33	19	1	18	<b>80</b>	<b>10</b>	70
	비율	10.4	4.1		17.7	1.8		18.3	1.6		<b>14.3</b>	<b>2.7</b>		
식음	일반음식점	65	46	19	48	56	-8	25	18	7	138	120	18	
	제과점영업	3	-	3	1	2	-1	2	1	1	6	3	3	
	즉석판매 제조가공업	12	9	3	12	10	2	2	7	-5	26	26	0	
	휴게음식점	35	14	21	17	19	-2	11	5	6	63	38	25	
	소계	건수	115	69	46	78	87	-9	40	31	9	<b>233</b>	<b>187</b>	46
	비율	45.8	46.6		38.4	52.1		38.5	50.8		<b>41.8</b>	<b>49.7</b>		
유통	통신판매업	85	33	52	56	33	23	24	14	10	165	80	85	
	청소년 게임제공업	1	-	1	4	-	4	3	1	2	8	1	7	
	소계	건수	86	33	53	60	33	27	27	15	12	<b>173</b>	<b>81</b>	92
	비율	34.3	22.3		29.6	19.8		26.0	24.6		<b>31.0</b>	<b>21.5</b>		

출처 : 지방행정인허가데이터(<https://www.localdata.go.kr/>, 검색일:2025.09.09.)를 참고하여 연구진 작성

- 생활밀착형 근린생활시설 창·폐업 현황

앞서 충경로 주변 지역에서 가로환경개선사업 이후 문화관광·식음·유통업 중심으로 창업이 일어났음을 확인하였다. 전체적인 창업은 감소한 상황이기 때문에 상대적으로 폐업이 강화된 업종에 대한 확인도 필요하다. 2023년부터 2025년 상반기까지의 창·폐업 추이를 분석한 결과, 생활밀착형 근린생활시설을 중심으로 창업보다 폐업이 우세한 경향을 확인하였다. 최근 3년간(2023~2025년 상반기) 생활밀착형 근린생활시설의 창업은 33건, 폐업은 66건으로 폐업이 창업보다 2배 높은 수준을 기록하였다.

의료기기판매(임대)업이 유일하게 3건의 순창업을 보였고, 나머지 업종의 순창업은 음수(-)를 기록했다. 특히, 건물위생관리업, 동물병원, 동물약국, 목욕장업, 치과기공소는 3년간 창업이 전혀 없고, 폐업만 기록했다. 미용업, 담배소매업, 의원, 노래연습장업 등은 다년간 연속적인 폐업 흐름을 보이며 지역 내 생활서비스 수요 감소와 상업적 지속가능성이 낮아지고 있음을 시사한다. 같은 기간 동안 식음업·통신판매업·문화관광업 등은 창업 대비 폐업 규모가 작거나 순창업이 우세하였던 것과 비교해 보면, 충경로 주변 지역의 상권에서 생활 기반이 약해지고 관광 및 외부 소비자 중심의 업종 구조로 점차 재편되는 경향을 읽을 수 있다.

[표 4-6] 충경로 주변지역 근린생활업종 창폐업 현황

업종	2023			2024			2025			소계('23-'25상반기)		
	창업	폐업	순창업	창업	폐업	순창업	창업	폐업	순창업	창업	폐업	순창업
건물위생관리업			3 -3							3	-3	
노래연습장업	1		1	1	5	-4				2	5	-3
단란주점 영업			1 -1		2	-2				3	-3	
담배소매업	3	9	-6		5	-5	3	2	1	6	16	-10
동물병원			2 -2							2	-2	
동물약국			1 -1							1	-1	
목욕장업			1 -1							1	-1	
미용업	4	7	-3	5	5		3	2	1	12	14	-2
식품자동판매기업	3	2	1	2	2			2	-2	5	6	-1
의료기기판매(임대)업	2	1	1	1	3	-2	4		4	7	4	3
의원		3	-3		1	-1		1	-1		5	-5
이용업		2	-2		1	-1					3	-3
축산판매업			1 -1				1	1		1	2	-1
치과기공소			1 -1								1	-1
합계	13	34	-21	9	24	-15	11	8	3	33	66	-33

출처 : 지방행정인허가데이터(<https://www.localdata.go.kr/>, 검색일:2025.09.09.)를 참고하여 연구진 작성

## 7. 소결 : 사업의 성과와 함의

평가 영역별로 분석을 통해 확인된 사업 전후 변화와 성과를 종합하면 다음과 같다.

[표 4-7] 평가영역별 사업 전후 성과 종합표

평가영역	핵심 성과지표	구분	
보행공간 확대와 연결	보도폭 및 보도유효폭	· 보도폭 4.5m → 6.0m로 확장, 차도폭 왕복 2차로(3m)로 조정 · 노상적치물 재정비로 유효폭 확보 → 공간 활용도 향상 및 보행환경 쾌적성 개선	정량 정성
	보행밀도 및 보행경로	· 보행경로 분산과 혼잡도 완화 → 확장된 보행공간을 더 넓고 여유롭게 활용	정량
	횡단시설 및 단차	· 경계석 선형과 단차 정비 → 보도-횡단부 간 연결 보행연속성 강화 · 점자블록과 블라드 설치 → 교통약자 횡단 접근성 향상	정성
	보행자와 교통안전	교통사고	· 총경로-보행자 사상피해 심각도(41% 수준)가 크게 감소 · 전체 사고건수는 늘고 보행자 사고 및 사상자수는 비슷한 수준 유지
교통량, 속도		· 연평균 교통량 23% 감소, 평균속도 감소(28.5 km/h→25.5 km/h)	정량
지속가능 교통활성화	대중교통 이용인원	· 2020년 일시적인 감소(89%) 2021년 회복 후 2023년(140%), 2024년(121%) 지속 증가	정량
	버스정류장	· 정류장 시설 재배치와 정류장 개선 → 이용 편의성 및 안전성 개선	정성
보행편의와 쾌적성	대기질 (미세먼지)	· 평균 농도 25% 감소(97%→72%)	정량
	가로수 및 플랜터	· 가로수 식재대 확장 및 수목보호틀 개선을 통해 수목의 생육 기반을 강화 · 보도 포장 패턴과 가로 전체 경관과 통일성 향상 · 가로수 규모·형태·배치 전면 재정비 → 보도·차도와 일관성과 조화 개선	정성
	포장재	· 포장재 개선 → 표면 온도 감소 등 열섬 저감 효과 확보, 침투·배수 기능 개선 · 배수 처리시설 → 집수·배수 효율 개선	정성
도시경관과 장소성	가로경관	· 일체형 포장 적용 → 보행자가 도로 전체를 하나의 연속된 공간으로 인식 · 차도와 보도 경계 시각적 완화 → 광장형의 열린 공간감 형성	정성
골목상권과 지역활성화	상권분석	· 유동인구(-18., 업소수, 매출 등 전반적인 지표 하락)	정량
	창폐업	· 단기적 폐업 억제 효과(+7.7% 증가→ -3.7% 감소)	정량
	업종변화	· 문화관광, 식음, 유통업 중심의 창업, 생활밀착형 근린생활시설 폐업 증가 경향	정량

출처: 본 보고서 pp.113~147을 토대로 연구진 정리·작성

먼저 보행공간 확대와 연결 영역에서는, 차로 폭 조정이 소규모에 그치면서 보행공간 확대의 효과는 제한적이었지만, 유효폭 정비 등을 통해 보행공간의 혼잡도 완화에 일부 기여하고 있었다. 보차도 경계나 횡단시설의 연결성, 평탄성이 전반적으로 개선되었다.

보행자와 교통안전 영역에서는 2024년 차대사람 교통사고 건수와 보행자 사상피해가 크게 감소했고, 2023년 교통량과 속도에 감소 효과가 나타나는 등 긍정적인 변화의 가능성이 확인되었고, 지속가능교통 활성화 부문에서도 2023년 이후 버스 이용인구의 유의미한 증가가 확인되었다. 그러나 이들은 사업 완료 시점과 데이터의 갱신 주기를 고려할 때 현시점에서 확실한 성과로 단정하기 어렵다. 향후 동 데이터와 지표들을 토대로 지속적인 추적관찰이 필요한 지점이다.

가로환경의 쾌적성과 가로경관 개선 부문의 성과들은 대체로 정량적인 근거보다는 물리적이고 시각적인 변화를 통해 제시되었다. 미세먼지 저감과 대기질 개선 부분에서 유의미한 변화를 확인하였으나, 이 밖에 개선효과에 대한 평가는 객관적인 측정이 불가능한 주관적 영역에 좌우된다. 이에 대해서는 5장의 설문 결과를 통해 자세히 살펴보고자 한다.

마지막으로 상권 활성화 관점에서는 전반적으로 쇠퇴와 침체의 흐름 속에서, 사업 완료 이후 최근 1년간 시기적 특수성의 영향으로 즉각적인 활성화효과가 나타나지 못하고 있었다. 상권을 진단하는 여러 지표 가운데 유동인구나 매출 지표의 경우, 단기적 여건 변화에 따라 즉각 변동되는 반면, 창폐업 지표는 안정적으로, 중장기적인 선택을 대변하는 지표라고 볼 수 있다. 사업 이후 활성화에 대한 체감 효과나 기대, 긍정적인 전망이 실제 ‘창업’이라는 행위로 가시화되기까지 일정 시간이 소요되기 때문에, 신중하게 지켜볼 필요가 있다.



## 제5장

# 이용자 관점의 평가와 의의

1. 이용자 설문조사 개요
2. 이용자 관점의 보행환경 평가
3. 이용자 인식과 중요도 분석
4. 장소성 형성의 구조와 영향요인 분석
5. 소결 : 종합정비사업의 평가와 의의

## 1. 이용자 설문조사 개요

### 1) 조사의 목적과 대상

본 장에서는 충경로 이용자를 대상으로 한 설문조사를 통해 사업 대상지에 대한 인식과 만족도, 보행환경 평가와 개선 여부, 사업 목표별 중요도에 대한 의견 등 충경로 보행환경 개선 사업에 대한 전반적인 이용자(지역상인 및 방문객 등) 인식을 살펴보고, 그 효과를 진단하고자 하였다. 설문조사 대상자는 충경로 보행환경개선사업 구간(다가교사거리~충경로사거리~병무청오거리 구간) 이용자로, 현장에서 모집한 총 251명을 대상으로 조사를 시행하였다.

보행환경 종합정비사업의 효과를 검증하기 위해서는 사업 경험의 차이를 고려하는 것이 필요하다. 이에 본 연구에서는 충경로 보행환경 개선사업 시행(23년 10월) 전후 방문 및 경험 이력에 따라 연속 방문자(A형)와 신규 방문자(B형)로 구분하여 조사를 진행하였다.

‘연속 방문자’는 23년 10월 이전(보행환경 개선사업 공사가 시작되기 이전)에도 충경로를 방문하였고, 사업 이후에도 계속 이용해 온 집단이다. 이들은 동일한 공간에 대한 연속적 맥락에서 개선 전·후의 변화를 비교하여 판단할 수 있는 경험을 가지고 있으며, 대상지나 사업에 대한 기대에 비추어 개선의 효과를 얼마나 체감하고 있는지를 검증할 수 있다. 반면, ‘신규 방문자’는 사업 이후 개선된 환경만을 경험한 집단으로, 사업 전 상태에 대한 비교 기준이 없어 개선 전·후 변화 비교가 불가능한 이용자를 의미한다. 이들의 응답은 물리적 환경 개선의 결과물로서 현재의 상태에 대한 단편적인 평가로, 다른 가로나 지역과 횡단적으로 비교했을 때 충경로에 대한 상대적인 평가가 어느 정도인지를 확인하는 데 의미가 있다.

두 집단을 구분하여 분석함으로써, 보행환경 개선사업의 효과를 기존 이용자가 체감하는 개선 효과를 통한 만족도의 향상 여부와, 신규 이용자에 대한 긍정적인 경험을 통한 추가 유입의 잠재력이라는 두 가지 차원에서 입체적으로 평가가 가능하다. 따라서, 본 연구에서는 사업 전후를 비교할 수 있는 연속 방문자 집단과 정비사업 이후 유입된 신규 방문자 집단을 구분하여 조사를 시행하고 사업 효과를 비교·분석하고자 하였다.

## 2) 조사 기간 및 방법

앞에서 작성한 최종 설문지를 바탕으로 개별 현장 면접을 통해 2025년 7월 11일 ~ 7월 22일, 총 12일간 조사를 진행하였다. 이용자 경험과 인식에 대한 세부적인 분석을 위해 평가는 10점 척도(0~10점)로 측정하였으며, 문항별, 집단별 평균값으로 점수화하였다.

연속 방문자 151명, 신규 방문자 100명 총 251명을 대상으로 조사를 수행하였으며, 특정 연령대 편중을 방지하기 위해 청년(20대~30대)과 중장년(40대~64세 이하), 고령자(65세 이상) 연령대별 최소 30부 이상의 표본을 확보하였다.

## 3) 조사 내용

### ■ 이용자 설문조사의 구성

사례 및 문헌고찰을 통해 도출한 주요 평가지표와 함께 보행환경 종합정비사업의 목표와 기대효과, 주요 계획 내용을 추가로 반영하여 사업 전후 성과 및 영향 분석을 위해 조사가 필요한 내용을 선정하였다[표 5-1].

‘B. 보행환경 평가와 개선 여부’ 부문은 각 사업 목표를 고려한 특성화 질문(8문항)과 공통 질문(2문항)으로 구성되며, 10문항씩 총 60문항으로 이루어졌다. 사업 목표별 특성화 문항에는 사업 목표에 따른 성과와 영향을 살펴보기 위해 총경로의 현재 상태를 기준으로 한 보행환경 수준에 관한 질문이 포함된다. 공통 문항을 통해서도 각 목표 관점에서 총경로에 대한 전반적인 인식과 사업 이전 대비 개선 수준을 조사하고자 하였다.

[표 5-1] 총경로 이용자 설문조사의 구성

구분	주요 내용	문항 수
SQ. 응답자 선정과 분류를 위한 질문	· 총경로 방문 이력, 연령, 방문 시 이동수단, 교통약자 여부, 방문 목적 및 빈도 등	10
A. 개선방향과 계획내용에 대한 질문	· 보행환경개선사업 목표별 중요도 · 보행환경개선사업 계획내용별 중요도	13
B. 보행환경 평가와 개선 여부	· 보행공간 확대와 연결 · 보행자와 교통안전 · 지속가능교통 활성화 · 보행편의와 쾌적성 · 도시경관과 장소성 · 골목상권과 지역 활성화	10문항씩 총 60문항
C. 이용자 경험에 대한 추가 질문	· 총경로 일대 자동차 운전 경험자를 대상으로 추가 질문	12
D. 종합 평가	· 보행환경개선사업 및 정책에 관한 의견	6

출처 : 연구진 작성

## ■ 조사 부문별 세부 내용

주요 조사항목과 내용에 대한 전문가 및 실무자 검토를 거쳐 최종 설문지를 작성하였으며, 충경로 사업 전후 성과 분석을 위한 주요 항목별 세부 내용은 다음과 같다.

- A. 개선방향과 계획내용에 대한 질문
  - 보행환경개선사업 목표별 중요도 : 충경로 보행환경개선사업을 통해 이루고자 했던 6가지 목표들이 각각 사업에서 얼마나 중요한지 평가
  - 보행환경개선사업 계획내용별 중요도 : 충경로 보행환경개선사업에서 적용되었거나 논의되었던 계획내용과 그에 따른 이점 및 기대효과를 바탕으로, 각 계획내용이 충경로 보행환경 개선수단으로 얼마나 중요한지 평가
- B. 보행환경 평가와 개선여부
  - 보행공간 확대와 연결 : 충경로에서 걸을 수 있는 공간이 충분히 넓고 잘 연결되어 있는지, 걸어 다니기 쉽고 편리한지 등에 대한 의견
  - 보행자와 교통안전 : 안전속도, 교통량과 주차차관리, 운전자의 교통법규 준수, 주의와 배려로 교통사고의 위험이나 걱정 없이 안전하게 걸을 수 있는지에 대한 의견
  - 지속가능교통 활성화 : 자동차 이외에 대중교통, 자전거 등 다양한 교통수단을 위한 공간이나 시설이 제공되는지에 대한 의견
  - 보행편의와 쾌적성 : 녹지와 휴게공간, 조경, 조명, 안내, 배수 등 보행자를 위한 각종 편의시설과 환경이 잘 조성되어 걷기에 쾌적한지에 대한 의견
  - 도시경관과 장소성 : 아름답고 매력적이며 특색 있는 공공장소로서 지역의 정체성과 이미지 형성에 기여하는지에 대한 의견
  - 골목상권과 지역 활성화 : 방문자들이 다양한 경험과 활동을 즐길 수 있고 유동인구와 매출 증가, 상권 확장과 활성화에 도움이 되는지에 대한 의견
- C. 이용자 경험에 대한 추가 질문
  - 충경로 구간을 운전할 때 느끼는 도로환경, 운전행태 등에 대한 의견 (운전 유경험자에 한해 응답)
- D. 종합 평가
  - 충경로 보행환경개선사업의 개선효과, 사업 확대 등에 대한 의견

[표 5-2] 총경로 사업 전후 성과 및 영향에 대한 주요 조사 내용

구분	주요 내용
A. 개선방향과 계획내용에 대한 질문	
보행환경개선사업 목표별 중요도	· 보행공간 확대와 연결
	· 보행편의와 쾌적성
	· 보행자와 교통안전
보행환경개선사업 계획내용별 중요도	· 지속가능교통 활성화
	· 도시경관과 장소성
	· 골목상권과 지역 활성화
보행환경개선사업 계획내용별 중요도	· 도로 다이어트
	· 가로시설물 디자인
	· 광장형 도로 조성
	· 노상주정차 정비
	· 차도부 블록포장
B. 보행환경 평가와 개선 여부	
보행공간 확대와 연결	· 보행량 대비 보도폭의 충분성
	· 유효보도폭 및 공간의 연속성
	· 경사, 단차의 완만성 및 휠체어 등 통행 편리성
	· 보도-차도 간 단차 없음으로 인한 횡단 및 보행 편리성
	· 횡단보도 개수, 위치 등 적절성과 횡단 편리성
	· 보행자용 녹색신호 주기 및 길이의 충분성
	· 횡단보도 주변 대기공간 등의 충분성
	· 총경로와 주변 지역의 연결성
	· 총경로는 걷기 쉽고 편한 가로인지에 대한 의견
	· '보행공간 확대와 연결' 관점에서 사업 이전 대비 얼마나 개선되었는지에 대한 의견
보행자와 교통안전	· 보행 시 자동차로부터 느끼는 안전성
	· 보행 시 이륜차, 자전거 등으로부터 느끼는 안전성
	· 총경로에서의 보행자 안전 우선 수준
	· 총경로 구간 교통정체 및 혼잡 수준
	· 자동차 운행 속도
	· 운전자들의 교통법규 준수 수준
	· 운전자들의 보행자 주의 및 배려 수준
	· 총경로 노상주차 관리 수준
· 총경로가 교통사고 위험으로부터 안전한 가로인지에 대한 의견	
지속가능교통 활성화	· '보행자와 교통안전' 관점에서 사업 이전 대비 얼마나 개선되었는지에 대한 의견
	· 대중교통 이용을 위한 환경과 시설 수준
	· 대중교통 이용 편리성
	· 대중교통 이용의 경제적 합리성
· 자전거 등의 이용을 위한 환경과 시설 수준	

구분	주요 내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 자전거 등의 이용 편리성</li> <li>· 자전거등 이용의 경제적 합리성</li> <li>· 보행자와 대중교통, 자전거등과 자동차 이용자를 위한 배려의 동등성</li> <li>· 선호하는 이동수단의 제약성 및 선택성</li> <li>· 총경로가 보행자와 다양한 이동수단이 공존하는 가로인지에 대한 의견</li> <li>· ‘지속가능교통 활성화’ 관점에서 사업 이전 대비 얼마나 개선되었는지에 대한 의견</li> </ul>
보행편의와 쾌적성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 가로수나 화분, 식재대, 조경녹지 등 자연을 느낄 수 있는 요소의 충분성</li> <li>· 휴게공간 및 시설 충분성</li> <li>· 햇볕이나 더위, 추위와 비바람을 피할 수 있는 요소의 충분성</li> <li>· 보도 바닥 포장의 균일성 및 평탄성</li> <li>· 노면 배수시설의 관리 수준</li> <li>· 보행자길 안내 및 정보 시설의 충분성</li> <li>· 조명시설의 위치 및 밝기의 적절성</li> <li>· 방범, 방재 목적 시설 및 환경 수준</li> <li>· 총경로가 보행편의시설과 환경 성능이 우수하고 걷기에 쾌적한 가로인지에 대한 의견</li> <li>· ‘보행편의와 쾌적성’ 관점에서 사업 이전 대비 얼마나 개선되었는지에 대한 의견</li> </ul>
도시경관과 장소성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 포장 패턴의 미적 수준 및 주변과의 조화 수준</li> <li>· 가로시설물의 미적 수준 및 주변과의 조화 수준</li> <li>· 가로경관의 보행친화가로 이미지 적합성</li> <li>· 가로경관의 지역 정체성 및 장소성 반영 수준</li> <li>· 총경로를 독자적인 목적지로 인식하는가</li> <li>· 총경로는 시민들이 모여 교류할 수 있는 공공장소인가</li> <li>· 총경로는 많은 사람들이 즐겨찾는 매력적인 장소인가</li> <li>· 총경로는 다른 곳과 차별화되는 고유한 특색을 가지는가</li> <li>· 총경로가 아름답고 매력적이며 특색 있는 가로인지에 대한 의견</li> <li>· ‘도시경관과 장소성’ 관점에서 사업 이전 대비 얼마나 개선되었는지에 대한 의견</li> </ul>
골목상권과 지역 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 총경로 및 주변 지역의 볼거리와 놀거리, 즐길거리의 다양성</li> <li>· 총경로 및 주변 지역에서 경험 및 소비한 것들에 대한 만족도</li> <li>· 총경로 재방문 의사</li> <li>· 총경로 지인 소개 및 추천 의사</li> <li>· 총경로가 지역의 방문객 유입 증가에 도움이 되는가</li> <li>· 총경로가 주변 상점의 매출 증가에 도움이 되는가</li> <li>· 총경로가 주변 상가의 공실이나 폐업 완화에 도움이 되는가</li> </ul>

구분	주요 내용
	· 총경로와 주변 상권의 활성화 잠재력
	· 총경로가 상업과 소비활동이 활성화된 가로인지에 대한 의견
	· ‘골목상권과 지역 활성화’ 관점에서 사업 이전 대비 얼마나 개선되었는지에 대한 의견
<b>C. 이용자 경험에 대한 추가 질문</b>	
	· 평소 자동차 운전 선호도
	· 총경로 차로 수와 폭의 충분성
	· 일반적인 도로와의 가로경관 차이
	· 일반적인 도로포장과 다른 노면 재질의 차이
	· 운전자 가속 억제 및 감속 유도 환경 여부
	· 운전자의 위험한 행동을 억제하는 환경 여부
	· 총경로 구간 운전 시 주행속도 주의 여부
	· 총경로 구간 운전 시 주변 보행자 주의 여부
	· 총경로 구간 운전 시 교통법규 및 안전운전 수칙 준수 여부
	· 보행자와 충돌 위험으로부터 느끼는 안전감
	· 총경로 및 주변 지역의 주차 공간 충분성
	· 총경로 및 주변 지역에서의 주차구역 및 단속기준 준수 여부
<b>D. 종합 평가</b>	
	· 자동차 교통 위주의 도로환경에 변화가 필요한지에 대한 의견
	· 보행환경을 더 안전하고 쾌적하게 정비해야 하는지에 대한 의견
	· 총경로 보행환경개선사업의 방향과 내용이 대상 지역의 문제를 해결하고 목표를 달성하기에 적합했는지에 대한 의견
	· 총경로 보행환경개선사업의 계획 목표와 의도에 비해, 뚜렷한 개선효과가 있었는지에 대한 의견
	· 총경로 보행환경개선사업이 전주에 대한 긍정적인 이미지 형성에 도움이 되는지에 대한 의견
	· 유사한 사업을 다른 지역으로 확대하여 추진하는 것에 대한 동의 여부

출처 : 연구진 작성

#### 4) 분석 방법

##### ■ 이용자 관점의 보행환경 평가

###### • 종합 평가

충경로 보행환경에 대한 이용자들의 전반적인 인식을 살펴보고자 하였다. 전체 평균 및 방문자 유형별 응답 결과를 바탕으로, 보행환경 개선사업에 대한 인식과 사업 목표별 만족도 및 중요도, 사업 이전 대비 영역별 보행환경 개선도, 계획 내용의 적절성 등에 대한 이용자들의 평가를 분석하였다.

###### • 방문자 유형별 보행환경 평가

6대 정책 목표에 대응하는 평가 영역별로, 이용자들이 충경로의 보행환경 수준을 어떻게 경험하고 평가하고 있는지 평균 점수를 바탕으로 살펴보았다. 각 평가 영역에 대한 문항별로 전체 평균과 방문자 유형(연속, 신규) 간의 차이, 문항 간 차이 등을 중심으로 해석하였다.

###### • 통행 특성별 보행환경 평가

충경로 주 이용 교통수단과 교통약자 유무에 따라 6개 사업 목표별 세부 문항에 대한 평가가 어떻게 달라지는지 차이를 분석하였다. 교통수단은 ‘보행 및 대중교통’과 ‘자동차 등(직접·비운전 및 이륜차)’으로 분류하였으며, 교통약자는 ‘고령자와 영유아 동반자, 임산부, 휠체어 이용자’를 포함한다.

##### ■ 이용자 인식과 중요도 분석

방문자 유형, 성별, 연령 등 여러 응답자 특성별 6대 평가 영역별 중요도와 만족도 점수를 바탕으로 IPA 분석을 진행하였다. 각 항목에 대한 평균점(+)을 기준으로 1~4사분면의 4개 영역으로 나눈 후 각 항목의 유형별 차이를 중심으로 분석하였다. 1사분면은 중요도와 만족도가 모두 높게 나타난 영역으로 관련 계획 내용의 유지 또는 강화가 필요한 것으로 보았다. 2사분면은 만족도는 낮고 중요도는 높은 우선 개선 영역으로, 관련 계획 또는 사업을 우선으로 추진하여 개선할 필요가 있다. 3사분면은 만족도와 중요도가 모두 낮은 영역으로 우선순위가 비교적 낮고, 관련 계획의 점진적 추진이 가능하다고 보았다. 마지막으로 4사분면은 만족도가 높고 중요도는 낮은 현상 유지의 영역으로 추가적 계획이나 사업보다는 지속적인 관리가 필요한 영역이다.

## ■ 장소성 형성의 구조와 영향요인 분석

### • 설문 문항의 구성

본 연구는 충경로 사업의 성과를 장소성 인과구조 형성 관점에서 분석하기 위해 구조방정식 모형을 활용하였다. 보행환경 개선의 성과와 장소성, 행동 의도의 관계를 검증하기 위해 필요한 항목을 선별하여 변수를 설정하였다. 먼저 6대 목표 중에서 보행공간 확대와 연결, 보행자와 교통안전, 지속가능교통 활성화, 보행편의와 쾌적성의 4개 영역은 기존 설문 문항 그대로 변수 정의하였다. 영역별 10개 문항 중 개선 및 종합평가 문항을 뺀 각 8개씩의 문항을, 영역별 보행환경 평가 문항으로 그대로 활용하였다. 나머지 도시경관과 장소성, 골목상권과 지역 활성화 영역의 문항들은 재구성하여, 도시경관에 대한 평가 문항(3개), 장소애착에 관한 문항(2개), 장소의미에 관한 문항(4개), 행동 의도에 관한 문항(2개)로 정의하였다.[표 5-3].

[표 5-3] 장소성 분석을 위한 설문 문항과 변수 정의

평가영역	주요 내용	변수 정의
도시경관과 장소성	충경로의 포장 패턴은 아름답고 주변과 조화롭습니까?	도시경관
	충경로의 가로시설물은 아름답고 주변과 조화롭습니까?	
	충경로의 가로경관은 보행친화가로 이미지와 잘 어울립니까?	
	충경로는 단순한 통과도로가 아니라 독자적인 목적지로 인식됩니까?	장소의미
	충경로는 시민들이 모여 교류할 수 있는 공공장소입니까?	
	충경로는 많은 사람들이 즐겨찾는 매력적인 장소입니까?	
충경로는 다른 곳과 차별화되는 고유한 특색을 가진 장소입니까?		
골목상권과 지역 활성화	충경로와 주변 지역에 볼거리와 놀거리, 즐길거리가 많고 다양합니까?	장소애착
	충경로와 주변 지역에서 경험하고 소비한 것들에 만족하십니까?	
	충경로를 다음에 다시 방문하고 싶습니까?	행동의도
	충경로를 지인에게 소개하거나 추천하고 싶습니까?	

출처 : 연구진 작성.

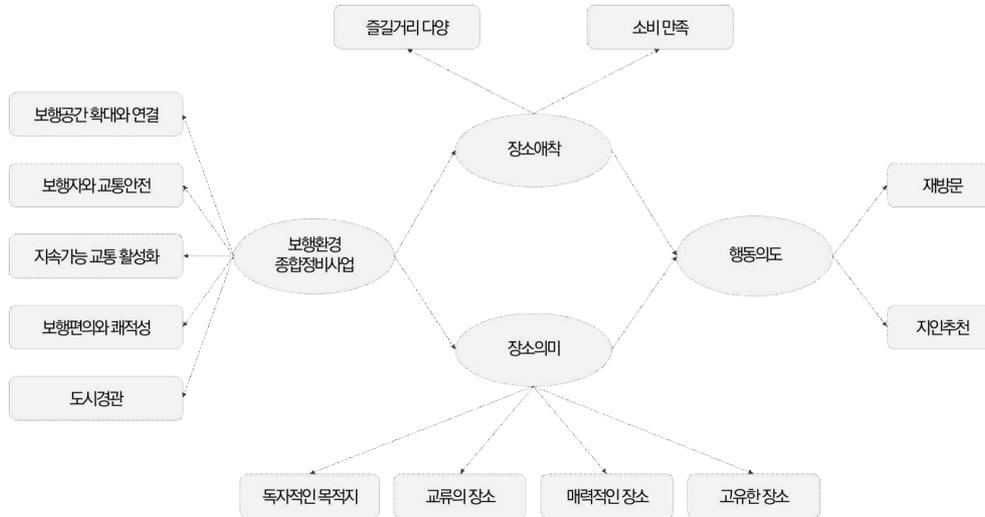
### • 분석방법 및 절차

1. SPSS를 이용하여 응답자의 일반적 특성과 주요 변수의 기초통계를 확인하였으며, 각 요인의 내적 일관성을 확인하였다.
2. AMOS를 활용하여 확인적 요인분석을 실시하여 잠재변수의 타당성과 모형의 적합성을 확인하였다.
  - 구조방정식의 경로를 구축하기 위해서는 잠재변수와 관측변수가 필요하다. 잠재변수는 직접적으로 관찰할 수 없는 가설적 개념이다. 장소성, 장소애착, 장소의미, 행동의도는 직접적인 관측이 불가능한 이론적 개념으로 잠재변수에 해당한다. 직접적인 측정이 불가능한 잠재변수를 측정하기 위해 관측변수를 활용한다.
  - 본 장에서 잠재변수는 보행환경종합정비사업의 효과, 장소의미, 장소애착, 행동의도이며, 이러한 잠재변수를 측정하기 위해 만든 설문문항을 관측변수로 정의한다.
  - 경로모형을 구축하기 전에 요인구조의 타당성 검증을 위해 AMOS를 활용하여 확인적 요인 분석을 실시하였다. 요인구조는 측정변수와 잠재변수간의 관계를 분석하기 위해 설계된 모형으로 보행환경종합정비사업의 효과, 장소애착, 장소의미, 행동의도 4가지의 잠재변수들이 서로 공분산 구조로 연결된 형태이다.
3. 각 모형에 대해 표준화계수와, P-VALUE 값을 통해 경로 채택 및 기각하여 평가하였다.
4. 보행환경종합정비사업이 장소성 형성에 미치는 영향에 대한 경로를 파악하였다.

### • 연구 모형 구분

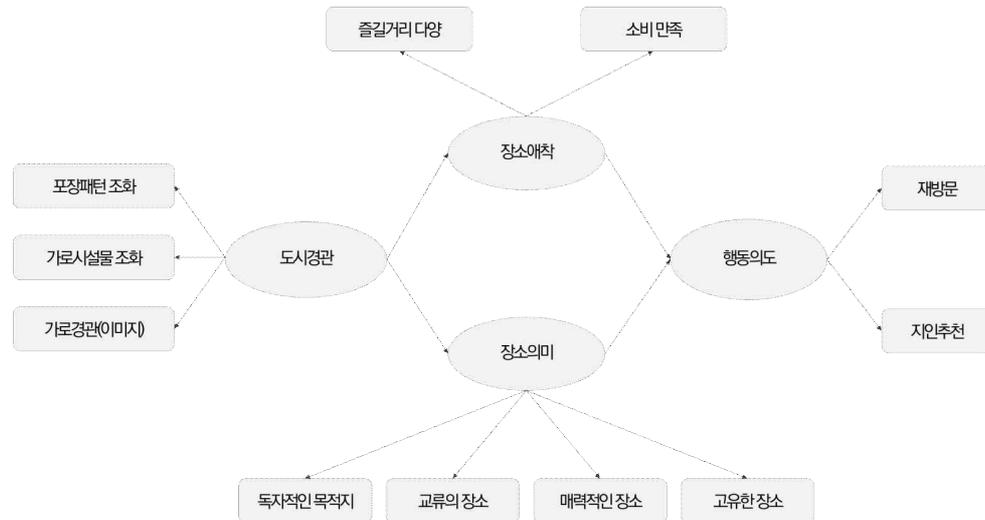
사업이 총경로의 장소성 형성에 어떠한 영향을 미쳤는지를 확인하기 위해 연구 모형을 구분하였다. 이를 통해 사업이 장소애착과 행동의도에 미치는 경로를 실증적으로 확인하고, 집단 비교를 통해 이용 경험 여부에 따른 인식 차이를 파악할 수 있을 것으로 기대된다.

- 모형 1. 설문응답자 전체를 대상으로 사업이 장소애착과 장소의미를 매개로 행동의도에 미치는 경로를 확인하였다.
- 모형 1-1. 사업 전후 방문자(A형, 연속 방문자)를 대상으로 사업이 장소애착과 장소의미를 매개로 행동의도에 영향을 미치는 경로를 확인하였다.
- 모형 1-2. 사업 이후 방문자(B형, 신규 방문자)를 대상으로 사업이 장소애착과 장소의미를 매개로 행동의도에 영향을 미치는 경로를 확인하였다.



[그림 5-1] 장소성 인과구조 경로 모형1(보행환경 종합정비사업 효과)  
출처: 연구진 작성

- 모형 2. 도시경관을 중심으로 장소성 형성 경로를 분석하였다. 이 과정에서 기존 공분산기반 구조방정식(CB-SEM)에서 표준화계수가 1을 초과하는 문제가 나타나, 이를 보완하기 위해 PLS-SEM을 병행하였다.



[그림 5-2] 장소성 인과구조 경로모형 2(도시경관 효과)  
출처: 연구진 작성

## 5) 응답자 특성

전체 설문 응답자는 총 251명으로 사업 전/후 모두 이용 경험이 있는 연속방문 응답자가 150명(59.8%), 외부 방문객 등 신규방문 응답자가 101명(40.2%)이다. 성별 분포는 남성 95명(37.8%), 여성 156명(62.2%)으로 여성의 비율이 다소 높았다. 연령대는 20대부터 60대 이상까지 균등하게 분포하여 특정 연령층에 치우치지 않고 고르게 조사되었다.

이용 빈도에서는 연속방문 응답자의 경우 주 5회 이상 방문이 34.7%로 높은 반면, 신규방문 응답자는 월 1회(21.8%), 2~3개월에 1번(23.8%), 1년에 1회 이하(16.8%)등 저빈도 이용이 두드러졌다. 이는 신규방문 그룹이 일시적 방문 성격임을 시사한다.

주요 이용 목적을 살펴보면 전체를 대상으로는 쇼핑 및 물품 구매(39.4%), 출퇴근(23.5%), 식사 및 모임(21.5%)이 높은 비율을 차지하였다. 집단별 차이를 살펴보면, 연속방문 그룹은 출퇴근(38.7%) 목적 비중이 높고, 신규방문 그룹은 쇼핑(51.5%), 관광 체험(13.9%) 비중이 높게 나타나 방문 성격에서 차이가 나타남을 확인할 수 있다.

거주 및 근무 특성에서는 연속방문 응답자의 상당수가 충청로 인근 거주(31.3%)나 근무(44%) 등 일상적 생활권과 밀접하게 연관되었으며, 신규방문 그룹 응답자는 전주 지역 내 타지역 거주(76.2%), 전주 외 지역 거주(12.9%)가 높게 나타나 외부 방문자가 다수인 것으로 나타났다.

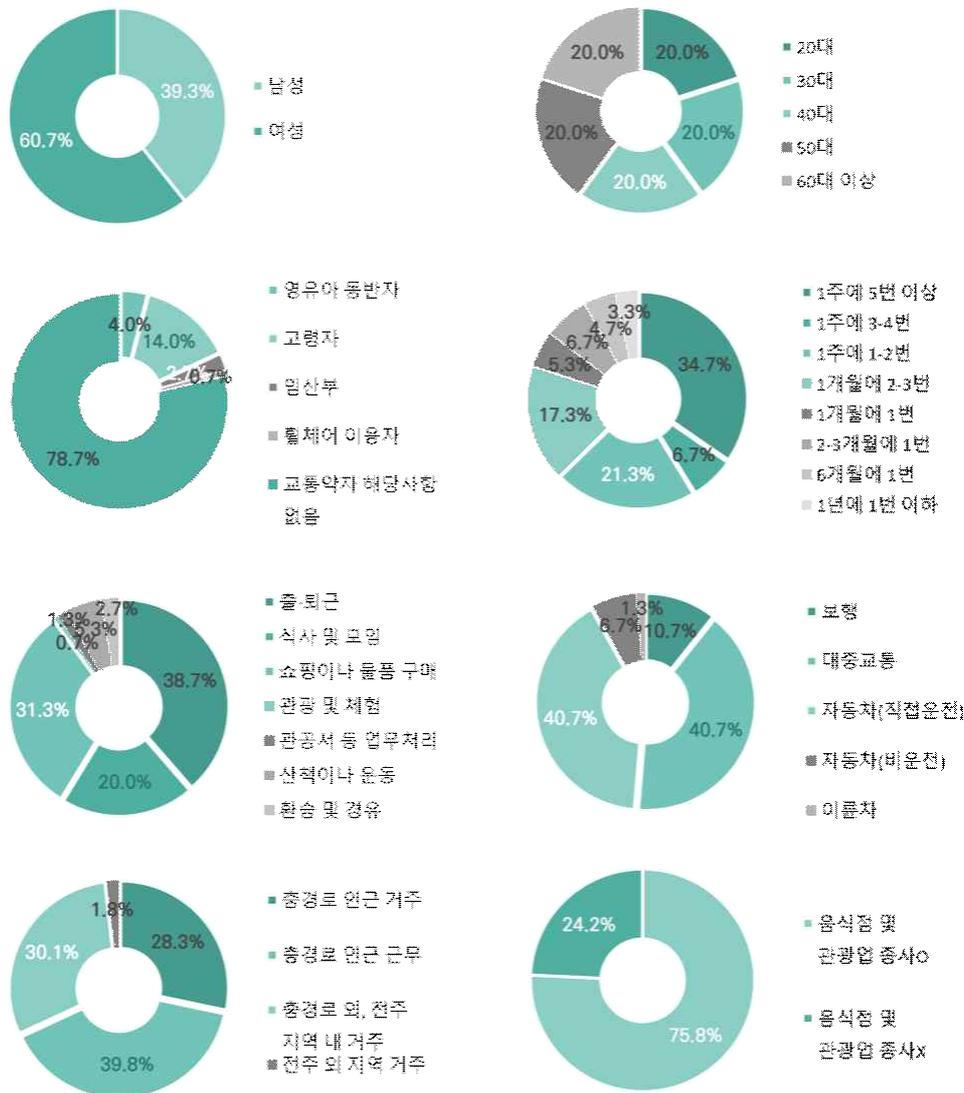
### ■ 사업 전후 이용자 (연속 방문자)

[표 5-4] 설문조사 응답자 특성(연속 방문자)

구분		사례수(명)	비중(%)
<b>전체</b>		<b>(150)</b>	<b>100.0</b>
성별	남성	(59)	39.3
	여성	(91)	60.7
연령	20대	(30)	20.0
	30대	(30)	20.0
	40대	(30)	20.0
	50대	(30)	20.0
	60대 이상	(30)	20.0
교통약자 유형	영유아 동반자	(6)	4.0
	고령자	(21)	14.0
	임산부	(4)	2.7
	휠체어 이용자	(1)	.7
	교통약자 해당사항 없음	(118)	78.7
충경로 이용 빈도	1주에 5번 이상	(52)	34.7
	1주에 3-4번	(10)	6.7
	1주에 1-2번	(32)	21.3
	1개월에 2-3번	(26)	17.3
	1개월에 1번	(8)	5.3
	2-3개월에 1번	(10)	6.7
	6개월에 1번	(7)	4.7
	1년에 1번 이하	(5)	3.3
충경로 주 이용 목적	출·퇴근	(58)	38.7
	식사 및 모임	(30)	20.0
	쇼핑이나 물품 구매	(47)	31.3
	관광 및 체험	(1)	.7
	관공서 등 업무처리	(2)	1.3
	산책이나 운동	(8)	5.3
	환승 및 경유	(4)	2.7
	보행	(16)	10.7
충경로 주 이용 교통수단	대중교통	(61)	40.7
	자동차(직접운전)	(61)	40.7
	자동차(비운전)	(10)	6.7

구분	사례수(명)	비중(%)	
이륜차	(2)	1.3	
거주 및 근무 유형	충경로 인근 거주	(47)	31.3
	충경로 인근 근무	(66)	44.0
	충경로 외, 전주 지역 내 거주	(50)	33.3
	전주 외 지역 거주	(3)	2.0
	충경로 인근 음식점 및 관광 업종 종사 여부	음식점 및 관광업 종사O	(50)
	음식점 및 관광업 종사X	(16)	24.2

출처 : 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성



[그림 5-3] 설문조사 응답자 특성(연속 방문자)

출처 : 연구진 작성

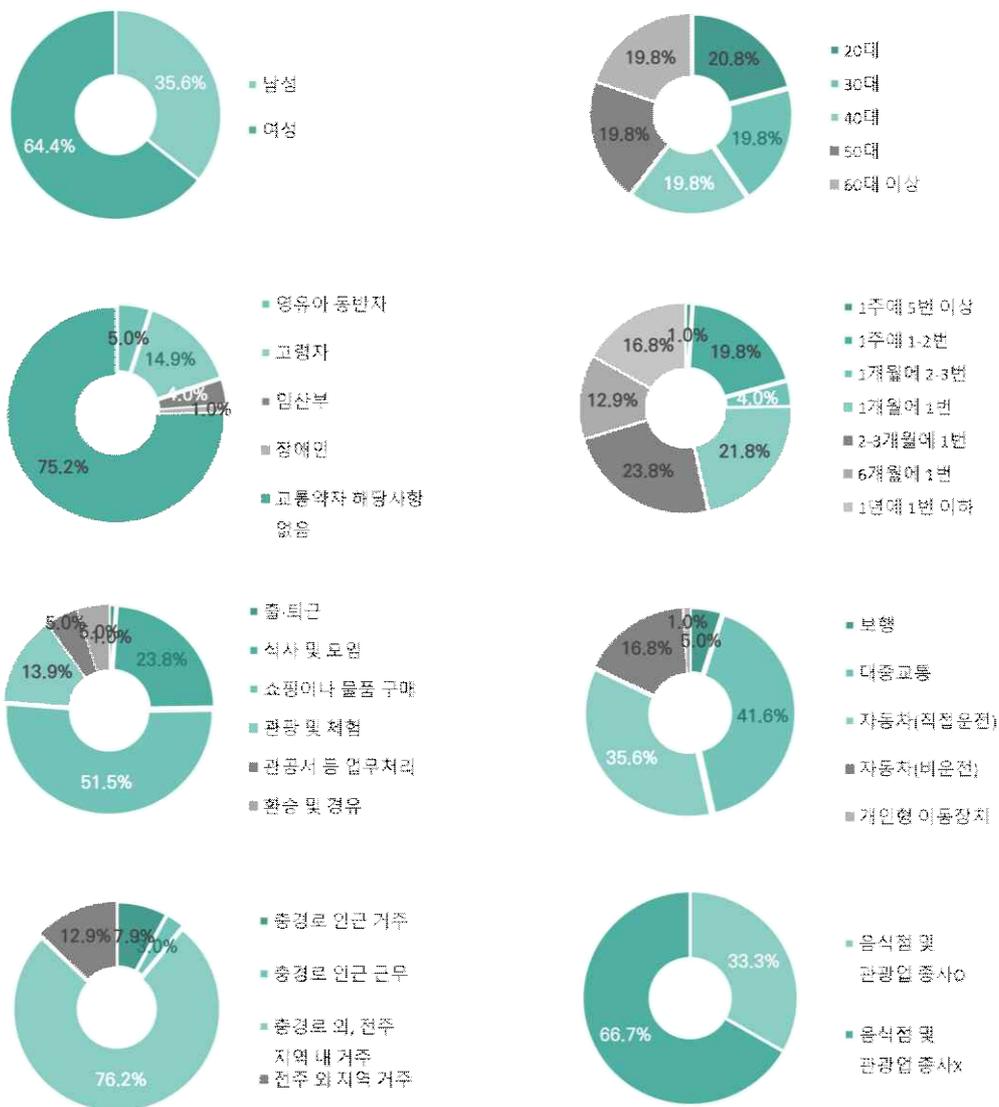
## ■ 처음 방문 또는 사업 이후 이용자 (신규 방문자)

[표 5-5] 설문조사 응답자 특성(신규 방문자)

구분		사례수(명)	비중(%)
전체		(101)	100.0
성별	남성	(36)	35.6
	여성	(65)	64.4
연령	20대	(21)	20.8
	30대	(20)	19.8
	40대	(20)	19.8
	50대	(20)	19.8
	60대 이상	(20)	19.8
교통약자 유형	영유아 동반자	(5)	5.0
	고령자	(15)	14.9
	임산부	(4)	4.0
	휠체어 이용자	(1)	1.0
	교통약자 해당사항 없음	(76)	75.2
충경로 이용 빈도	1주에 5번 이상	(1)	1.0
	1주에 1-2번	(20)	19.8
	1개월에 2-3번	(4)	4.0
	1개월에 1번	(22)	21.8
	2-3개월에 1번	(24)	23.8
	6개월에 1번	(13)	12.9
	1년에 1번 이하	(17)	16.8
충경로 주 이용 목적	출·퇴근	(1)	1.0
	식사 및 모임	(24)	23.8
	쇼핑이나 물품 구매	(52)	51.5
	관광 및 체험	(14)	13.9
	관공서 등 업무처리	(5)	5.0
	환승 및 경유	(5)	5.0
충경로 주 이용 교통수단	보행	(5)	5.0
	대중교통	(42)	41.6
	자동차(직접운전)	(36)	35.6
	자동차(비운전)	(17)	16.8
	이륜차	(1)	1.0

구분	사례수(명)	비중(%)	
거주 및 근무 유형	충경로 인근 거주	(8)	7.9
	충경로 인근 근무	(3)	3.0
	충경로 외, 전주 지역 내 거주	(77)	76.2
	전주 외 지역 거주	(13)	12.9
충경로 인근 음식점 및 관광업 종사 여부	음식점 및 관광업 종사O	(1)	33.3
	음식점 및 관광업 종사X	(2)	66.7

출처 : 연구진 작성



[그림 5-4] 설문조사 응답자 특성(신규 방문자)

출처 : 연구진 작성

이후 응답자 특성에 따른 조사결과 분석에서는 응답자 수의 균형 및 그룹의 주요 특성별 분석을 위해 일부 응답자 유형을 통합 및 삭제하여 재구성하였다. 교통약자 유형은 기존 5가지 유형에서 3가지로 축소하였으며 교통약자에는 영유아 동반자와 임산부, 휠체어 이용자가 포함된다. 총경로 이용 빈도를 기존의 8가지 유형을 3가지로 재구성하였으며, 주 이용 교통수단은 보행과 대중교통을 하나로 통합하고 이외 수단을 자동차 등으로 보았다. 마지막으로, 거주 및 근무 유형과 인근 음식점 및 관광업 종사 여부 유형을 통합, 재구성하여 분석을 진행했다.

[표 5-6] 분석을 위한 응답자 특성의 재구성

응답자 특성	변경 전	변경 후
교통약자 유형	고령자(36)	고령자(36)
	영유아 동반자(11)	
	임산부(8)	교통약자(21)
	휠체어 이용자(2)	
	교통약자 해당사항 없음(194)	교통약자 해당사항 없음(194)
총경로 이용 빈도	1주에 5번 이상(53)	주 3회 이상(63)
	1주에 3-4번(10)	
	1주에 1-2번(52)	월 1회 이상-주 3회 미만(112)
	1개월에 2-3번(30)	
	1개월에 1번(30)	
	2-3개월에 1번(34)	
	6개월에 1번(20)	월 1회 미만(76)
	1년에 1번 이하(22)	
총경로 주 이용 교통수단	보행(21)	보행 및 대중교통(124)
	대중교통(103)	
	자동차(직접운전)(97)	자동차 등(127)
	자동차(비운전)(27)	
	이륜차(3)	
거주 및 근무 유형	총경로 인근 거주(55)	총경로 인근 거주(55)
	총경로 인근 근무(69)	총경로 인근 음식점 및 관광 업종 종사(51) 총경로 인근 음식점 및 관광 업종 외 종사(18)
	총경로 외, 전주 지역 내 거주(127)	총경로 외, 전주 지역 내 거주(127)
	전주 외 지역 거주(16)	전주 외 지역 거주(16)
총경로 인근 음식점 및 관광 업종 종사 여부	음식점 및 관광업 종사O(51)	(통합 및 삭제)
	음식점 및 관광업 종사X(18)	(통합 및 삭제)

출처 : 연구진 작성

## 2. 이용자 관점의 보행환경 평가

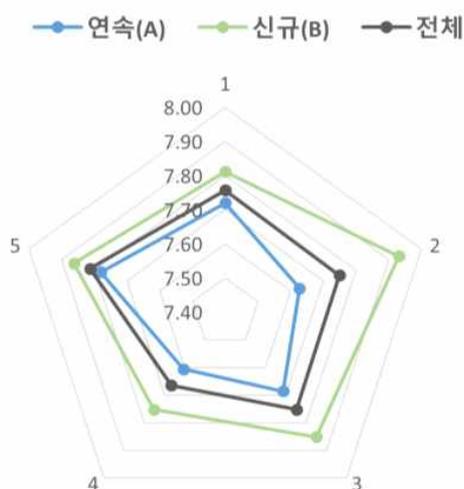
### 1) 종합 평가

#### ① 충경로 보행환경 종합정비사업에 대한 전반적 인식

충경로 보행환경 개선사업에 대한 이용자들의 전반적인 의견을 살펴보았다. ‘충경로 사례와 유사한 사업을 다른 지역으로 확대 추진할 필요가 있다’는 항목은 전체 평균이 가장 높게 나타났다으며, 연속 방문자 역시 해당 항목에 대한 평균 점수를 가장 높게 평가하여 향후 유사 사업의 타 지역 확대 추진 필요성을 제시하고 있다. 유사 사업의 타 지역 확대 추진에 대한 인식은 신규 방문자에게도 높은 편인데, 특히 신규 방문자들의 긍정 응답률은 95%로 매우 높게 나타났다. 이는 외부 방문객 관점에서 충경로 사업을 보행환경 개선의 우수사례이자 확산할 수 있는 모델 사업으로 평가하고 있음을 보여준다.

반면, ‘충경로 보행환경개선사업의 방향과 내용이 지역의 문제를 해결하고 목표를 달성하기 적합했다’라는 항목에 대해서는 전체 평균 및 두 유형 모두 가장 낮은 점수를 나타냈다. 이는 사업의 물리적 성과에 비해 이용자들이 체감하는 실질적 개선 효과가 제한적이었기 때문일 것으로 해석된다. 또한, 보행환경 개선사업의 효과가 단기적으로 가시화되기 어렵다는 점에서, 성과에 대한 평가가 아직 보류적 단계에 머물러 있는 점도 영향을 준 것으로 판단된다.

한편, ‘보행환경을 안전하고 쾌적하게 정비해야 한다(7.93점)’ 항목에 대해서는 신규 방문자들은 가장 중요하다고 응답했지만, 연속 방문자에서는 다소 낮은 점수로, 이용자 집단 간의 차이가 가장 컸다. 이는 보행환경 개선사업의 가장 기본적인 목적에 해당하는데, 신규 방문자들은 원칙적이고 보편적인 기준에서 중요도를 응답한 반면, 연속 방문자들은 충경로 맥락에서, 단순한 안전 확보 차원을 넘어서는 고차원적인 효과를 기대하고 있음을 의미한다.



[그림 5-5] 보행환경 개선사업에 대한 인식

출처: 연구진 작성

## ② 사업 목표별 만족도 평가

총경로 보행환경 종합정비사업을 통해 달성하고자 한 6개 목표에 대한 이용자들의 전반적인 인식을 살펴보았다. [표 5-7]과 같이 목표별 조사 내용에는 1개의 종합 평가 문항이 포함되었으며, 본 연구에서는 해당 문항에 관한 평가를 각 목표에 대한 이용자들의 만족도로 보고 결과 분석을 진행하였다.

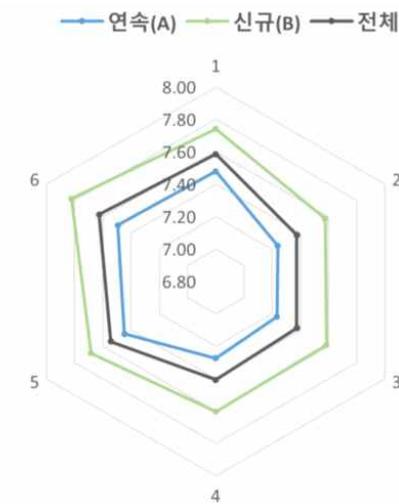
[표 5-7] 만족도 분석을 위한 목표별 문항(종합 평가 문항)

평가항목
1 '보행공간 확보와 연결'의 관점에서 총경로는 걷기 쉽고 편한 가로라고 생각하십니까?
2 '보행자와 교통안전' 관점에서 총경로는 교통사고* 위험으로부터 안전한 가로라고 생각하십니까? (*차대사람 사고 기준)
3 '지속가능교통 활성화' 관점에서 총경로는 보행자와 다양한 이동수단이 공존하는 가로라고 생각하십니까?
4 '보행편의와 쾌적성' 관점에서 총경로는 보행편의시설과 환경 성능이 우수하고 걷기에 쾌적한 가로라고 생각하십니까?
5 '도시경관과 장소성' 관점에서 총경로는 아름답고 매력적이며 특색 있는 가로라고 생각하십니까?
6 '골목상권과 지역 활성화' 관점에서 총경로가 상업적으로 활성화 된 가로라고 생각하십니까?

출처: 연구진 작성

만족도 전체 평균은 7.37~7.63점 사이에 분포하며 대체로 긍정적인 평가를 보였으며 전반적으로 신규 방문자의 점수가 연속 방문자보다 높게 나타났다. 6개 목표 중 가장 만족도가 높은 항목은 '골목상권과 지역 활성화(7.63점)'이며, 특히 해당 항목에 대한 만족도는 각 유형에서도 가장 높게 나타났다. 이는 이용자들이 총경로에서 다양한 경험과 활동을 즐길 수 있고, 활성화된 가로라고 인식하고 있음을 시사한다.

반면, 전체 평균이 가장 낮은 항목은 ‘보행자와 교통안전(7.37점)’, ‘지속가능교통 활성화(7.37점)였으며 각각 신규 방문자와 연속 방문자에게서 가장 낮은 만족도를 보이는 것으로 나타났다. 충경로 인근 거주 또는 근무자가 많은 연속 방문자의 경우 일상에서 다양한 교통수단을 위한 공간/시설에 대한 부족을 느끼고 있으며, 외부인이나 일회성 방문객이 많은 신규 방문자는 충경로에서의 보행 안전 측면에 대해 상대적으로 만족도가 낮은 것을 알 수 있다.



	평균 점수			
	A	B	전체	B-A
1. 보행공간 확대와 연결	7.48	7.74	7.59	0.26
2. 보행자와 교통안전	7.24	7.57	7.37	0.33
3. 지속가능교통 활성화	7.23	7.58	7.37	0.35
4. 보행편의와 쾌적성	7.27	7.60	7.41	0.33
5. 도시경관과 장소성	7.45	7.68	7.54	0.24
6. 골목상권과 지역 활성화	7.49	7.82	7.63	0.33

[그림 5-6] 사업 목표별 만족도 평가

출처: 연구진 작성

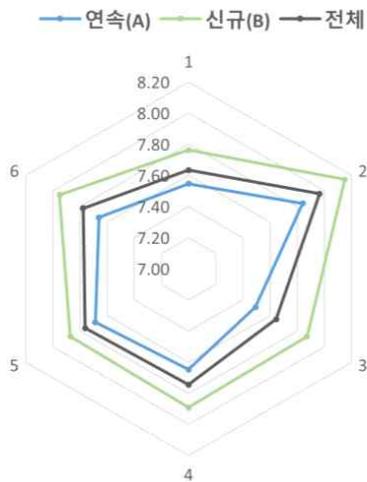
### ③ 사업 목표별 중요도 평가

6개의 사업 목표가 충경로 보행환경 개선을 위해 얼마나 중요하다고 생각하는지에 대한 이용자들의 의견을 수렴하였다. 전체 평균은 7.63~7.96점 사이로 대체로 긍정적인 편임을 알 수 있다. 충경로 인근 거주 또는 근무자 비율이 높은 연속 방문자보다 충경로 외 전주 지역 또는 외부인 비중이 큰 신규 방문자의 점수대가 더욱 높았으며, 전반적으로 신규 방문자가 6개 사업 목표 전반에 대한 중요도를 더 높게 인식하고 있었다.

전체 평균과 모든 유형별 평균 점수가 가장 높은 목표는 ‘보행자와 교통안전’으로, 이는 충경로 이용자들이 보행환경 개선의 가장 중요한 목표를 보행자 사고 위험 감소와 안전한 이동권 보장으로 인식하고 있음을 보여준다. 반면, ‘보행공간 확대와 연결’ 목표는 전체 및 신규 방문자에게 가장 낮은 평균 점수를 보이며 보도 폭이나 연결성 측면의 개선을 사업 목표 중 비교적 덜 중요하게 인식하고 있음을 확인하였다. 연속 방문자의 경우 ‘지속가능교통 활성화’에 대한 평균 점수가 가장 낮게 나타났다.

한편, 긍정 응답<sup>76)</sup> 비율을 기준으로 살펴보면 연속 방문자는 ‘도시경관과 장소성’, 신규 방문

자는 ‘골목상권과 지역 활성화’에서 가장 높은 비율을 보였다. 긍정 응답이 넓게 분포한다는 것은 다수의 응답자가 고르게 중요하다고 인식한 목표라고도 해석할 수 있다. 즉, ‘보행자와 교통안전’은 일부 응답자에게 매우 높은 중요도로 인식되었다면 연속 방문자에게 ‘도시경관과 장소성’, 신규 방문자에게 ‘골목상권과 지역 활성화’는 해당 목표의 중요성에 많은 이용자들이 공감하고 있음을 알 수 있다. 두 유형의 차이는 그룹의 특성에서 나타났을 것으로 예상되는데, 연속 방문자는 충경로 인근 거주 또는 근무자 비율이 높아 지역의 정체성이나 이미지 형성을 중시하는 한편, 외부인 비중이 높은 신규 방문자는 방문 시 다양한 활동을 경험할 수 있도록 상권이나 지역 활성화를 중시했을 것으로 보인다.



	평균 점수			
	A	B	전체	B-A
1. 보행공간 확대와 연결	7.55	7.76	7.63	0.22
2. 보행자와 교통안전	7.84	8.15	7.96	0.31
3. 지속가능교통 활성화	7.49	7.87	7.65	0.38
4. 보행편의와 쾌적성	7.65	7.89	7.75	0.24
5. 도시경관과 장소성	7.69	7.87	7.76	0.18
6. 골목상권과 지역 활성화	7.66	7.95	7.78	0.29

[그림 5-7] 사업 목표별 중요도 평가

출처: 연구진 작성

#### ④ 사업 목표별 개선도 평가(연속 방문자)

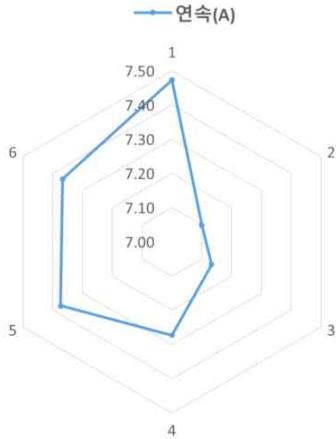
충경로 보행환경 개선사업 공사가 시작되기 이전에 충경로를 방문한 경험이 있고, 공사 전후 변화 비교가 가능한 연속 방문자들을 대상으로, 6개 목표별 관점에서 보행환경이 얼마나 개선되었다고 생각하는지 살펴보았다.

목표별 평균 점수는 7.10~7.47점 사이에 분포하며 대체로 사업 이후 보행환경 개선 수준에 긍정적인 평가를 하고 있음을 알 수 있다. 이 중 사업 이전 대비 개선도가 가장 높다고 평가되는 항목은 ‘보행공간 확대와 연결(7.47점)’이었으며, ‘도시경관과 장소성(7.37점)’ 및 ‘골목상권과 지역 활성화(7.37점)’ 또한 높은 평균 점수를 보였다. 일상적 이용자 입장에서 유효보도 폭의 확대 및 연결성 제고, 보도-차도 간 단차 제거 등은 보행환경 개선에 있어 큰 체감이 되었

76) 본 장에서는 조사 결과의 해석을 위해 설문에서 사용한 10점 리커트 척도를 바탕으로 0~3점을 부정 응답, 4~6점을 보통 응답, 7~10점을 긍정 응답으로 보았다.

을 것으로 판단된다.

반면, '보행자와 교통안전' 항목은 개선도가 7.10점으로 가장 낮게 나타났다. 이는 사업 이후 충청로가 보행자들이 교통사고에 대한 위험으로부터 안전하게 걸을 수 있도록 개선되었으나 그 체감 수준은 상대적으로 낮다고 평가하고 있음을 의미한다.



	평균 점수
1. 보행공간 확대와 연결	7.47
2. 보행자와 교통안전	7.10
3. 지속가능교통 활성화	7.13
4. 보행편의와 쾌적성	7.27
5. 도시경관과 장소성	7.37
6. 골목상권과 지역 활성화	7.37

[그림 5-8] 목표별 개선도에 대한 의견(연속 방문자)

출처: 연구진 작성

### ⑤ 계획 내용의 적절성 평가(연속 방문자)

사업 전후 이용 경험을 가진 연속 방문자를 대상으로 충청로의 보행환경 개선에 있어 [표 5-8]의 7개 계획 내용이 얼마나 필요 또는 적절하다고 생각하는지에 대한 의견을 수렴하였다.

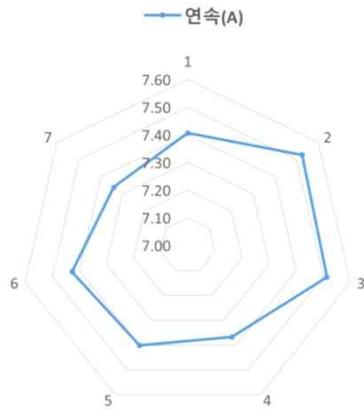
조사 결과, '광장형 도로 조성(7.53점)', '차도부 블록 포장(7.51점)' 순으로 높은 평균을 보였으며, 이 중 '차도부 블록 포장'은 긍정 응답 비율도 83.3%로 가장 높게 나타났다. 이는 충청로 이용자들이 보도-차도 간 단차 제거를 통한 보행 편의성 향상과 함께, 보행로의 이미지와 미관 개선 효과에도 긍정적인 평가를 내리고 있음을 의미한다.

한편, '교통수단 다변화'는 평균 점수가 7.34점으로 가장 낮았으나 긍정 응답 비율은 81.3%로 높게 나타났다. 이는 응답자들이 자전거와 대중교통 이용자의 편의 개선 등 교통수단 다변화의 중요도를 상대적으로 낮게 평가하면서도, 보행환경 개선을 위해서는 다양한 이동 수단의 연계와 접근성 확보가 필요하다는 점에는 대체로 공감하고 있음을 의미한다.

[표 5-8] 계획 내용의 적절성 평가 항목

구분	이점 및 기대효과
1 도로다이얼트 : 차로 폭을 줄여 보행 공간과 녹지 및 휴식 공간 보장	- 여유로운 보행공간 확보 - 자동차 교통과 다른 사람, 기능, 공간 간의 형평성 개선
2 광장형 도로 조성 : 보도와 차도의 단차를 없애 통합 공간 조성	- 휠체어, 유모차 등의 이동과 연결, 횡단 편의 개선 - 차없는거리 등 행사 시도로 전체를 활용
3 차도부 블록 포장 : 일반 아스콘 대신 보행 친화형 포장기법과 패턴 적용	- 일반적 도로와 차별화되는 이미지와 미관 개선 효과 - 차열(열섬완화) 및 투배수, 탄소저감, 유지관리에 유리
4 교통안전 규제와 시설 : 제한속도 하향조정(50→ 40km/h) 및 관리단속 강화	- 운전자 감속, 신호 준수 유도로 교통사고 위험 저감 - 안전 우선의 인식과 행태 개선 유도
5 가로시설물 디자인 : 녹지와 가로수 정비, 가로등 등 공공 시설물 특화 디자인 적용	- 걷기 좋고 쾌적한 보행환경, 보기 좋고 지역 특성을 담은 가로경관 조성
6 노상주정차 정비 : 주정차 허용-금지 선정, 관리 단속 강화	- 안전한 보행공간과 시야 확보 - 도로공간 점유와 진출입 간섭 완화로 교통흐름 개선
7 교통수단 다변화 : 자전거와 대중교통 관련 공간과 시설 확충	- 자전거 등과 대중교통 이용자의 편의 개선 - 다양한 수단 선택의 기회 보장, 자동차 수요 대체 효과

출처 : 연구진 작성



	평균 점수
1. 도로다이얼트	7.41
2. 광장형 도로 조성	7.53
3. 차도부 블록포장	7.51
4. 교통안전 규제와 시설	7.37
5. 가로시설물 디자인	7.40
6. 노상주정차 정비	7.43
7. 교통수단 다변화	7.34

[그림 5-9] 계획 내용의 적절성에 대한 의견(연속 방문자)

출처 : 연구진 작성

## 2) 방문자 유형별 보행환경 평가

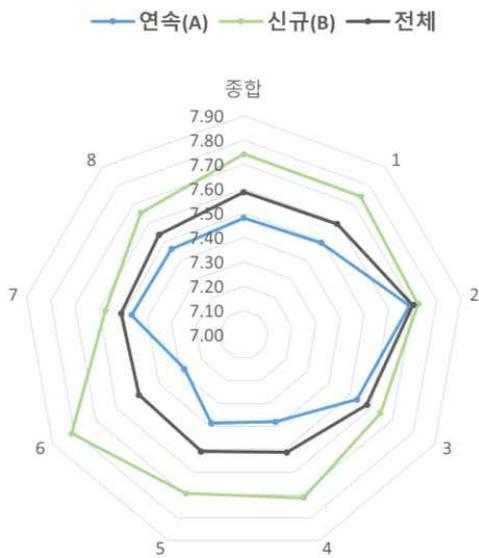
6대 정책목표에 대응하는 평가 영역별로, 이용자들이 총경로의 보행환경 수준을 어떻게 경험하고 평가하고 있는지 평균 점수를 바탕으로 살펴보았다. 각 평가 영역에 대한 문항별로 전체 평균과 방문자 유형(연속, 신규) 간의 차이, 문항 간 차이 등을 중심으로 해석하였다.

### ① 보행공간 확대와 연결

보행공간의 확대와 연결 부문에서는 평균 점수가 7.49~7.70점 사이에 분포하여 대체로 긍정적인 평가가 나타났다. 모든 문항에서 연속 방문자보다 신규 방문자의 점수가 더 높았고 문항별로 0.04~0.53점의 차이가 있었다. 일상적으로, 반복적으로 총경로를 이용하는 사람들에 비해 외부인이나 일회성 방문객들이 보행공간 확보나 연결성 수준을 더 후하게 평가하였다.

‘유효보도폭의 연속적 확보’ 항목은 전체 평균(7.70점)과 연속 방문자(7.69점)에게서 최고점수를 받았다. 문항 간 점수 차이도 해당 항목에서 가장 근소하게 나타났는데, 이는 신규 방문자도 어느 정도 총경로의 유효보도폭과 공간 연속성을 긍정적으로 인식하고 있음을 의미한다.

반면, ‘보행자 횡단 신호의 주기 및 길이의 충분성’ 문항은 전체 평균 및 연속 방문자에게서 최저점수, 신규 방문자에게는 최고점수를 기록하며 유형 간 점수 차이가 가장 컸다. 횡단 신호 대기시간이나 신호 체계의 불편함은 자주 이용하는 집단에서 더 민감하게 인식하고 있었는데, 신규 방문자에게는 대기 공간 문항이 최하점수였다. 총경로의 보행공간과 연결 수준은 대체로 긍정적이지만, 교차부의 공간적 여유나 신호 운영체계 측면에서는 개선이 필요할 것으로 보인다.



	평균 점수			
	A	B	전체	B-A
(종합) 총경로는 걷기 쉽고 편한가	7.48	7.74	7.59	0.26
1. 보행량 대비 보도폭의 충분성	7.49	7.74	7.59	0.25
2. 유효보도폭 및 공간의 연속성	7.69	7.72	7.70	0.04
3. 경사, 단차의 완만성 및 휠체어 등 통행 편리성	7.53	7.64	7.58	0.11
4. 보도-차도 간 단차 없음으로 인한 횡단 및 보행 편리성	7.38	7.71	7.51	0.33
5. 횡단보도 개수, 위치 등 적절성과 횡단 편리성	7.39	7.69	7.51	0.31
6. 보행자용 녹색신호 주기 및 길이 충분성	7.28	7.81	7.49	0.53
7. 횡단보도 주변 대기공간 등 충분성	7.47	7.57	7.51	0.11
8. 총경로와 주변 지역의 연결성	7.46	7.65	7.54	0.19

[그림 5-10] 방문자 유형별 보행환경 평가: 보행공간 확대와 연결

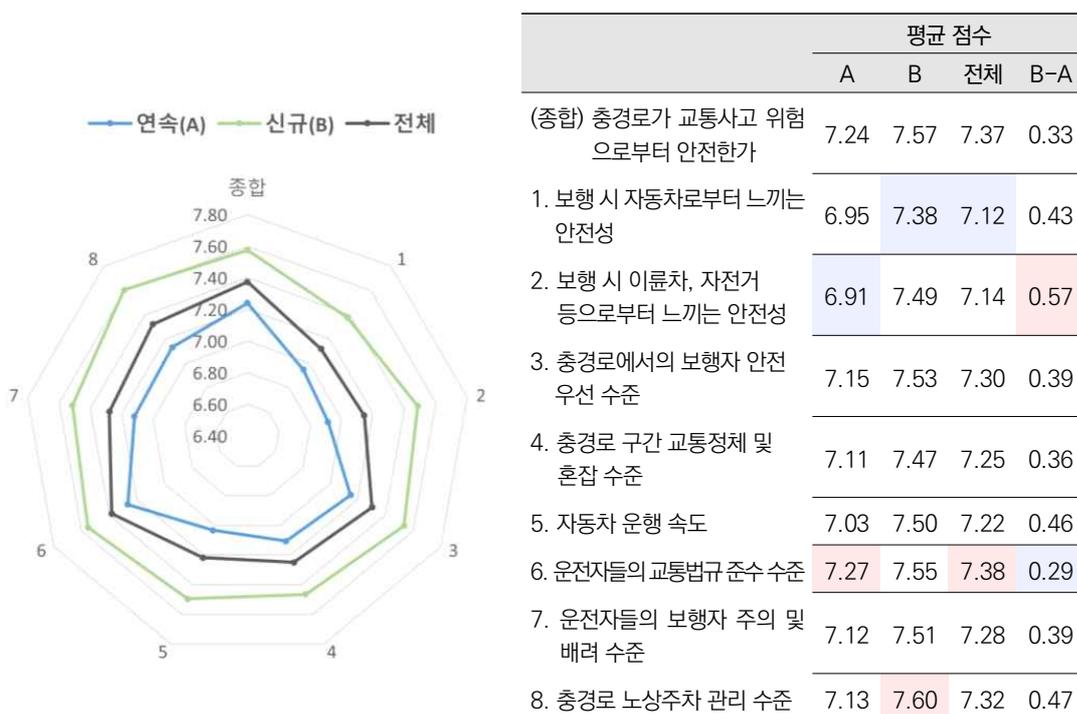
출처: 연구진 작성

## ② 보행자와 교통안전

보행자와 교통안전 부문에서의 문항별 점수분포는 7.12~7.38점 사이로 대체로 긍정적이었으며, 특히 외부인이나 방문객들이 충청로의 교통안전 수준을 더 높게 평가했다. 응답자 유형간 점수 차이는 0.29~0.57점이었는데, 긍정 응답의 비율의 경우 연속 방문자는 56.7~76.7%, 신규 방문자는 81.2~92.1%로 유형간 차이가 더 크게 벌어졌다.

전체 평균이 가장 높은 항목은 ‘충경로 운전자들의 교통법규 준수 수준(7.38점)’으로, 연속 방문자들 역시 충청로 운전자들이 대체로 교통법규를 잘 지키는 편이라는 것에 가장 높은 평가 점수(7.27점)를 부여했다. 한편, 연속 방문자의 경우 ‘보행 시 이륜차나 자전거 등으로부터 안전하다고 느끼는지’에 대해서는 평가 점수가 가장 낮았다(6.91점). 충청로에서 확장된 보도 위에서 이륜차나 자전거, 전동킥보드 등과의 상충이 보행자에게 잠재적 위협 요인으로 인식되고 있음을 시사한다.

신규 방문자는 ‘충경로의 노상주차가 적정한 수준으로 잘 관리되고 있다’는 항목을 가장 높게 평가했으며, ‘보도 위를 걸을 때 자동차로부터 안전하다고 느낀다’는 항목은 전체 평균 및 신규 방문자에게서 가장 낮게 평가되었다. 충청로 전 구간에서 노상주차가 엄격하게 제한되고, 보도 단차가 없어 자동차의 무단 진입이 가능하다는 점이 외부인이나 방문객에게는 다른 가로와 차별화되는 두드러지는 특성으로 인식되고, 체감되는 안전 수준에 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.



[그림 5-11] 방문자 유형별 보행환경 평가: 보행자와 교통안전

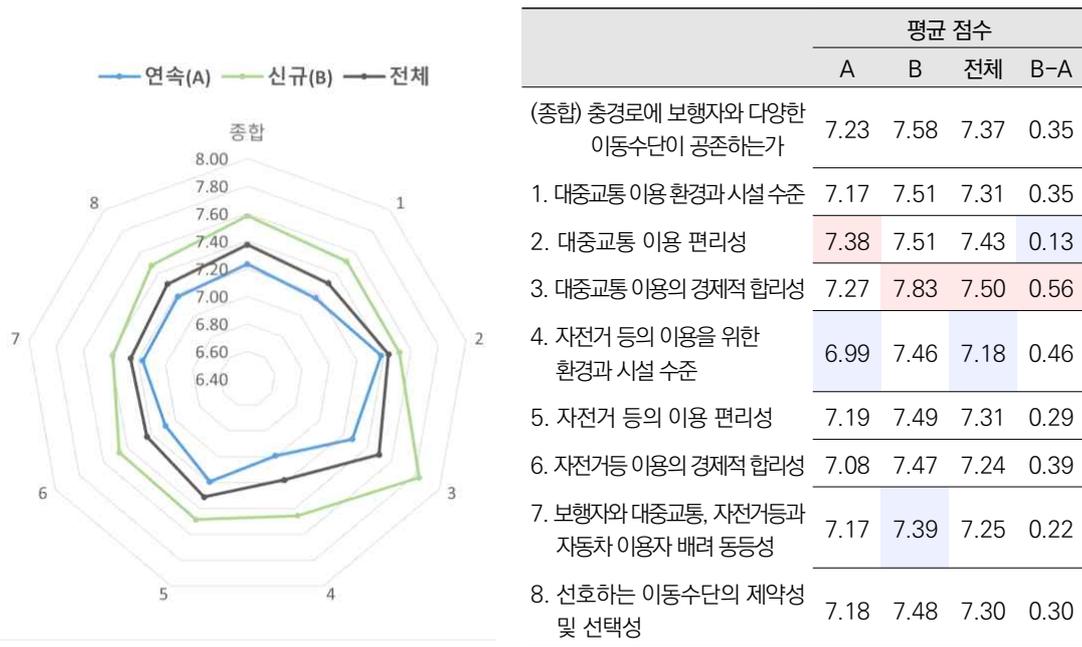
출처: 연구진 작성

### ③ 지속가능교통 활성화

지속가능교통 활성화 부문에서 문항별 평균 점수는 7.18~7.50점 사이에 분포하였고, 모든 문항에서 연속 방문자보다 신규 방문자의 점수가 더 높았다. 전체 평균을 살펴보면 ‘대중교통 이용의 경제적 합리성’ 항목이 가장 점수가 높았으며, 유형 간 점수 차이도 가장 크게 나타났다. 반면, ‘자전거 등의 이용을 위한 환경과 시설이 잘 갖추어져 있는지’에 대해서는 평가가 가장 낮았다.

연속 방문자들은 ‘충경로와 주변 지역에서 대중교통이 빠르고 편리한 이동수단(7.38점)’ 인지에 대해 가장 높은 평균 점수를 부여하였다. 이는 충경로 인근 버스정류장의 위치, 접근성, 노선, 배차 간격 등 대중교통 이용 여건에 대해 일상 이용자 관점에서 대체로 만족하고 있음을 의미한다. 반면, ‘자전거 등의 이용을 위한 환경과 시설 수준(6.99점)’에 대해서는 평균 점수가 가장 낮게 나타났다. 또한, 대중교통이나 자전거가 ‘저렴하고 부담 없는 이동수단’인지에 대해서는 신규 방문자에 비해 점수가 상대적으로 낮았는데, 이는 일상적으로 반복 지출되는 교통 비용에 대한 기대치나 부담이 여행 등 단기적 일회적 방문과 차이가 있기 때문으로 해석된다.

신규 방문자는 ‘대중교통이 저렴하고 부담 없는 이동수단(7.83점)’이라는 항목을 가장 높게 평가했으며, 인프라나 편리성에 대한 평가를 앞섰다. 반면 ‘충경로에서 보행자와 대중교통, 자전거 등과 자동차 이용자를 위한 동등한 배려(7.39점)’에 대해서는 가장 낮게 평가했다. 일상 이용자 집단과 달리 대중교통 시스템에 익숙하지 않은 상태에서, 편리함보다는 상대적 저렴함 때문에 대중교통을 선택했지만, 이용 경험에 대한 배려는 부족하다고 느끼고 있었다.



[그림 5-12] 방문자 유형별 보행환경 평가: 지속가능교통 활성화

출처: 연구진 작성

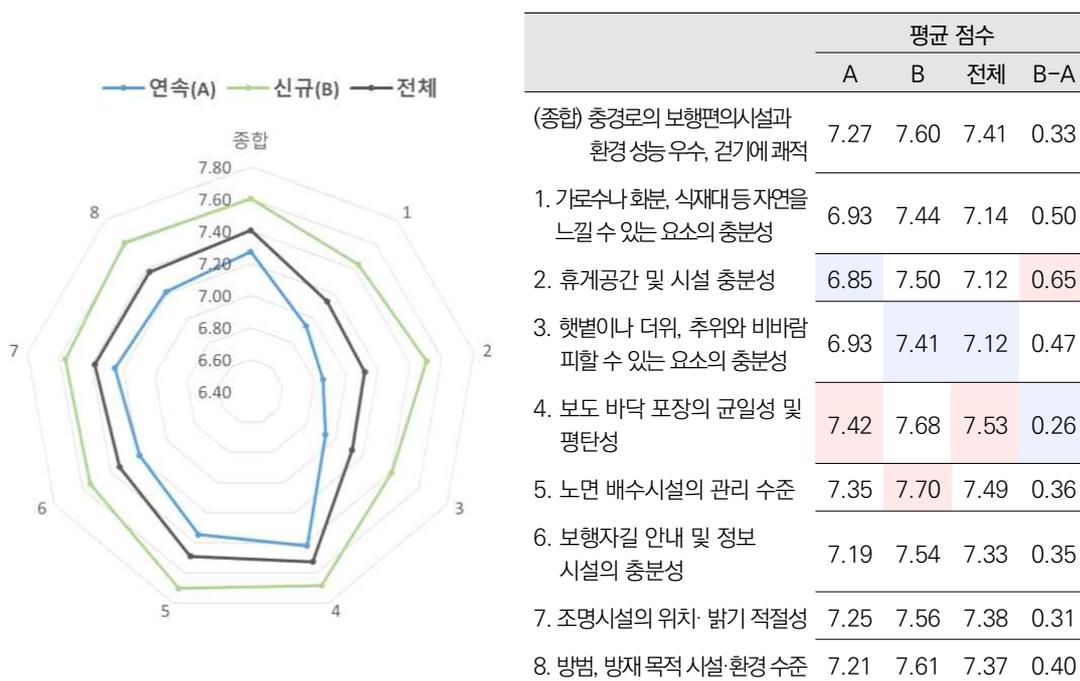
#### ④ 보행편의와 쾌적성

충경로의 보행편의성과 쾌적성 측면에 대한 이용자 인식 조사결과, ‘보도의 바닥 포장이 고르고 평탄해서 걸을 때 발이 편안하다’는 항목에 대한 전체 및 연속 방문자의 평균 점수가 가장 높게 나타났다. 이는 충경로 인근 거주 또는 근무자 대다수가 충경로 노면의 평탄성과 관리 수준을 높게 평가하며, 보행 중 물리적 장애물이나 불편이 적은 거리로 인식하고 있음을 의미한다. 신규 방문자에게서도 해당 항목에 대한 평균 점수가 7.68점으로 높은 수준을 보였다.

반면, ‘충경로 구간에서 햇볕이나 더위 등을 피할 수 있는 요소가 충분한지’에 대해서는 전체 평균(7.12점)과 신규 방문자(7.41점)에게서 가장 낮은 점수를 나타냈다. 특히, 해당 항목의 경우 두 유형 모두 긍정 응답 비율이 각각 60.7%, 82.2%로 가장 낮았으며, 보행 중 휴게공간이나 그늘 등 기후 대응 요소 측면에서는 물리적 개선이 필요할 것으로 판단된다.

연속 방문자에게서 가장 낮은 평균을 보인 항목은 ‘충경로 내 휴게공간/시설의 충분성(6.85 점)’이다. 이는 충경로 일대를 걸을 때 휴식이나, 대기, 체류 등을 위한 물리적 환경이 충분히 조성되어 있지 않다고 느끼는 이용자들이 많음을 의미한다.

한편, 신규 방문자들은 ‘노면 배수시설의 관리 수준’에 가장 높은 점수를 부여하였으며(7.70 점), 해당 항목에 대한 연속 방문자들의 평균 점수도 7.35점으로 보행로의 평탄성, 배수 및 관리 측면에서는 전반적으로 긍정적인 평가를 받고 있음을 알 수 있다.



[그림 5-13] 방문자 유형별 보행환경 평가: 보행편의와 쾌적성

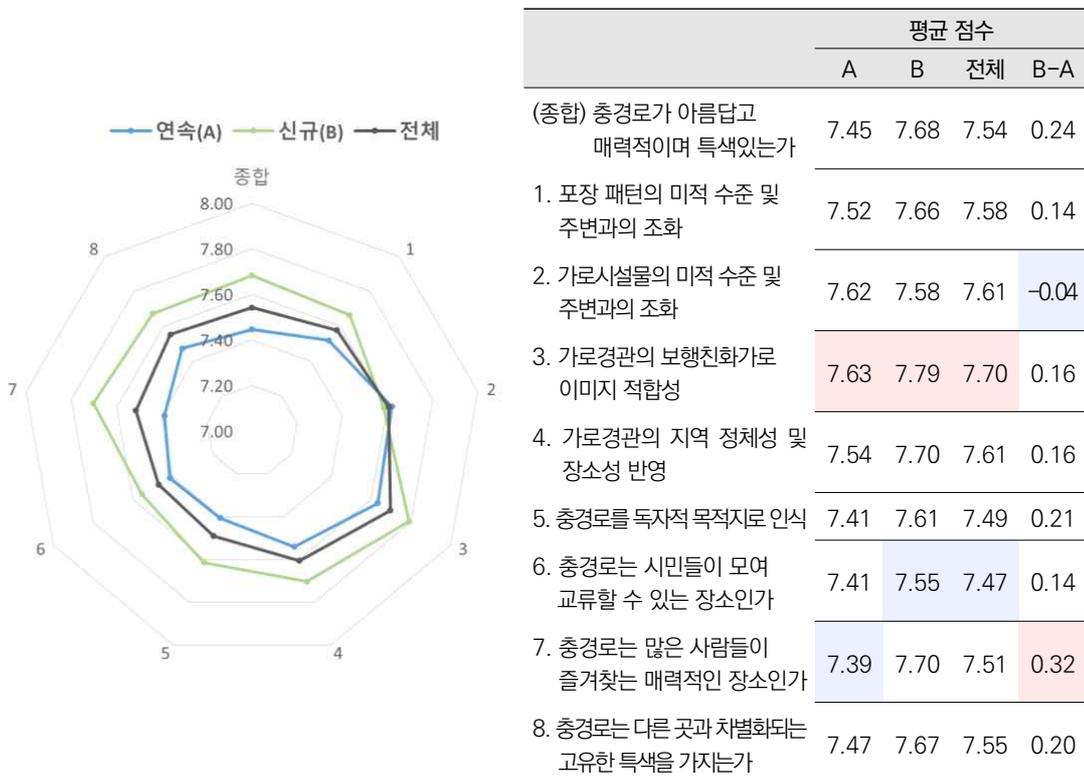
출처: 연구진 작성

### ⑤ 도시경관과 장소성

충경로의 도시경관과 장소성 측면에서 이용자들의 인식을 살펴본 결과, 두 유형 모두 ‘충경로의 가로경관이 보행친화가로 이미지와 잘 어울린다’는 항목을 가장 높게 평가하였으며 전체 평균도 가장 높았다. 충경로 가로경관이 보행 중심의 거리 이미지와 시각적으로 조화를 이루며, 이용자들의 경관 만족도가 높은 수준임을 보여준다.

반면, ‘충경로는 시민들이 모여 교류할 수 있는 장소인가’에 대한 질문에는 전체 평균(7.47점)이 가장 낮았으며, 해당 항목에 대한 신규 방문자의 평가(7.55점) 역시 가장 낮게 나타났다. 이는 충경로가 가로경관이나 장소성 측면에서는 대체로 긍정적인 평가를 받고 있으나, 교류 등을 위한 공공장소의 역할은 다소 부족함을 시사한다.

연속 방문자들은 ‘충경로는 매력적인 장소인가(7.39점)’에 대한 질문에서 가장 낮은 평균 점수를 보였으며 해당 항목에서 유형 간 점수 차이(0.32점)가 가장 크게 나타났다. 한편, ‘가로 시설물의 미적 수준 및 주변과의 조화’에 대한 평균 점수의 경우, 두 유형 간 차이가 -0.04점으로 연속 방문자가 신규 방문자보다 유일하게 높은 평균 점수를 부여한 항목인 것으로 나타났다.



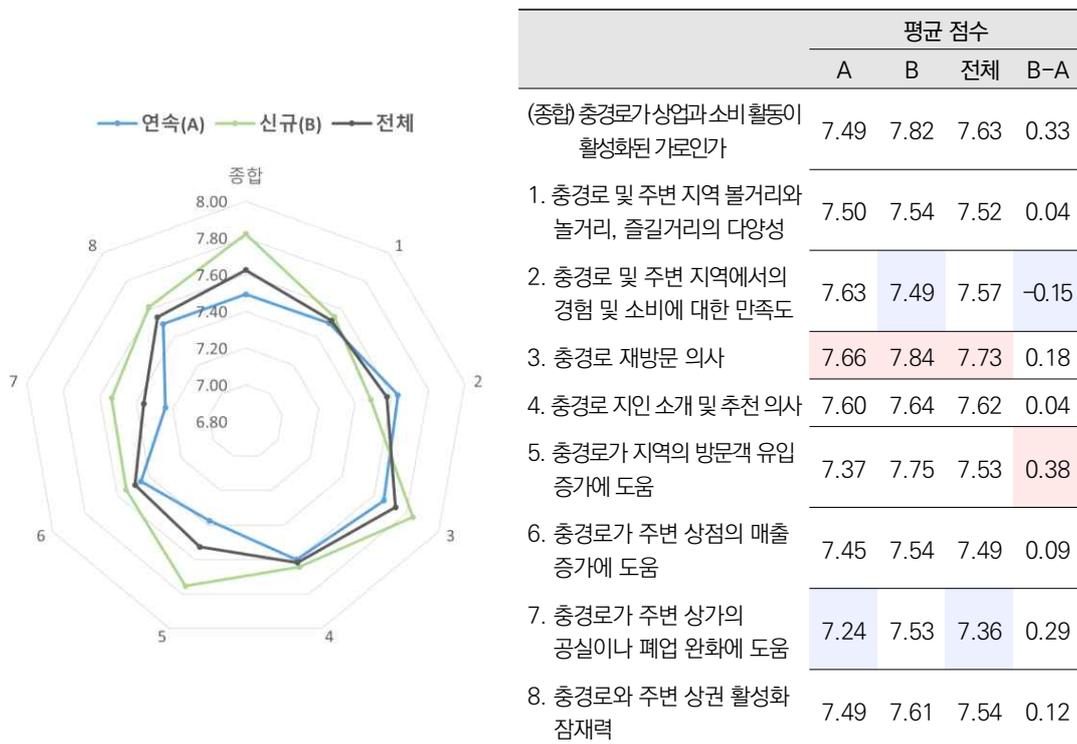
[그림 5-14] 방문자 유형별 보행환경 평가: 도시경관과 장소성  
출처: 연구진 작성

## ⑥ 골목상권과 지역 활성화

‘충경로를 다시 방문하고 싶다’는 항목의 평균 점수는 전체 평균 및 모든 유형에서 가장 높게 나타났으며, 긍정 응답 비율도 90% 이상으로 매우 높은 수준을 보였다. 이는 이용자들이 충경로의 상권 및 공간환경에 긍정적인 인상을 받고 있음을 의미하며, 재방문 의향이 높은 거리로 인식되고 있어, 지역 활성화 기반으로서의 잠재력을 가진다고 해석할 수 있다.

반면, ‘충경로가 주변 상가의 공실이나 폐업 완화에 도움이 된다고 생각하는지’에 대해서는 전체 평균(7.36점)이 가장 낮았으며, 해당 항목에 대한 연속 방문자의 평균 점수(7.24점)도 가장 낮게 나타났다. 충경로의 상업적 활력은 높은 수준이나, 공실이나 폐업 완화로 이어지는 영향은 아직 미흡하다고 인식하고 있는 것으로 해석된다.

신규 방문자에게 가장 낮은 평가를 받은 항목은 ‘충경로 및 주변 지역에서의 경험 및 소비에 대한 만족도(7.49점)’로, 유형 간 평균 점수 차이가 -0.15점으로 연속 방문자보다 유일하게 낮은 평가를 받았다. 외부 및 일회성 방문객 입장에서 충경로 일대에서의 경험과 소비에 대한 만족도는 비교적 낮은 수준임을 알 수 있다. 그럼에도 신규 방문자들은 대체로 ‘충경로가 상업적으로 활성화된 가로라고 생각(7.82점)’하였다. 또한, 연속 방문자의 90%는 ‘충경로와 주변 지역에서 경험하고 소비한 것들에 만족한다’고 응답하였다. 이러한 결과는 충경로가 내·외부 이용자 모두에게 소비와 경험의 만족도가 높은 상업적 가로로 인식되고 있음을 보여준다.



[그림 5-15] 방문자 유형별 보행환경 평가: 골목상권과 지역 활성화

출처: 연구진 작성

### 3) 통행 특성별 보행환경 평가

충경로 주 이용 교통수단과 교통약자 유무에 따라 6개 사업 목표별 세부 문항에 대한 평가가 어떻게 달라지는지 차이를 분석하였다. 교통수단은 ‘보행 및 대중교통’과 ‘자동차 등(직접·비운전 및 이륜차)’으로 분류하였으며, 교통약자는 ‘고령자와 영유아 동반자, 임산부, 휠체어 이용자’를 포함한다.

#### ① 보행공간 확대와 연결

‘보행공간의 확대와 연결’에 대한 전반적인 만족도(종합 평가)는 세 유형 모두 7점대로 대체로 긍정적인 평가가 나타났다. 자동차 등(7.86점), 보행 및 대중교통(7.74점) 이용자 순으로 높았으며 교통약자는 7.18점으로 만족도가 가장 낮았다.

세부 항목별로 살펴보면, ‘유효보도폭 및 공간의 연속성’ 항목은 보행 및 대중교통, 자동차 등을 이용하는 사람들에게서 가장 높은 평가를 받았으며, 교통약자의 경우 ‘보행량 대비 보도폭의 충분성’에 대한 질문에 가장 높은 점수를 부여했다. 영유아를 동반하거나 휠체어 등을 이용하는 경우가 많은 교통약자의 관점에서 충경로의 보행공간을 충분한 수준으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

반면, 보행 및 대중교통 이용자들은 충경로의 횡단 편리성 측면을 가장 낮게 평가했으며 자동차 등 이용자는 횡단보도 주변 대기공간 등을 부족하다고 인식하고 있었다.



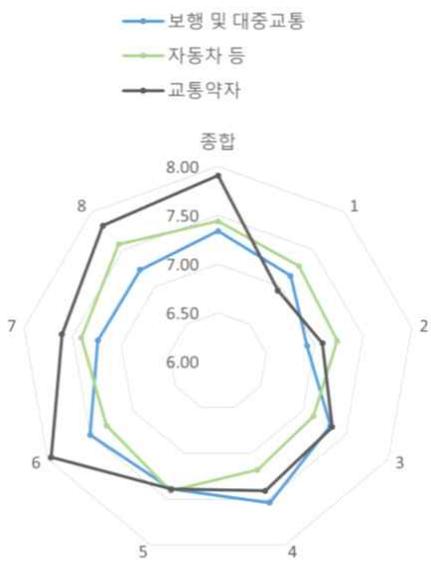
[그림 5-16] 통행 특성별 보행환경 평가: 보행공간 확대와 연결  
출처: 연구진 작성

② 보행자와 교통안전

‘보행자와 교통안전’에 대한 전반적인 만족도는 모든 유형이 7점대로 교통약자가 7.91점으로 가장 높았으며, 자동차 등(7.44점), 보행 및 대중교통(7.34점) 순으로 나타났다.

교통약자는 대부분의 항목에서 가장 높거나 다른 그룹과 비슷한 수준의 평균 점수를 보였으나, 보행 시 자동차 또는 이륜차, 자전거 등으로부터 느끼는 안전성에 대해서는 낮은 수준의 평가를 보였다. ‘보행 시 이륜차, 자전거 등으로부터 느끼는 안전성’ 항목에 대해 보행 및 대중교통 이용자들 역시 6.92점으로 가장 낮은 점수를 부여했다. 이는 교통안전 측면에서 자동차, 자전거 등과의 상충이 보행자, 특히 교통약자에게 위협 요인으로 인식되고 있음을 의미한다.

한편, 보행 및 대중교통 이용자들은 ‘충경로 구간의 교통정체와 혼잡 수준이 양호한 편(7.54 점)’이라고 응답했으며, 자동차 등 이용자의 경우 ‘충경로 노상주차 관리 수준(7.57점)’ 항목에서 가장 높은 평가를 보였다. 충경로의 교통량 및 주차 관리 등이 보행자 안전과 교통흐름 측면에서 적절히 관리되고 있음을 알 수 있다.



	평균 점수		
	보행 및 대중교통	자동차 등	교통약자
(종합) 충경로가 교통사고 위험으로부터 안전한 가로인가	7.34	7.44	7.91
1. 보행 시 자동차로부터 느끼는 안전성	7.15	7.28	6.95
2. 보행 시 이륜차, 자전거 등으로부터 느끼는 안전성	6.92	7.23	7.08
3. 충경로에서의 보행자 안전 우선 수준	7.32	7.12	7.34
4. 충경로 구간 교통정체 및 혼잡 수준	7.54	7.18	7.41
5. 자동차 운행 속도	7.39	7.41	7.39
6. 운전자들의 교통법규 준수 수준	7.50	7.31	7.96
7. 운전자들의 보행자 주의 및 배려 수준	7.24	7.41	7.61
8. 충경로 노상주차 관리 수준	7.23	7.57	7.82

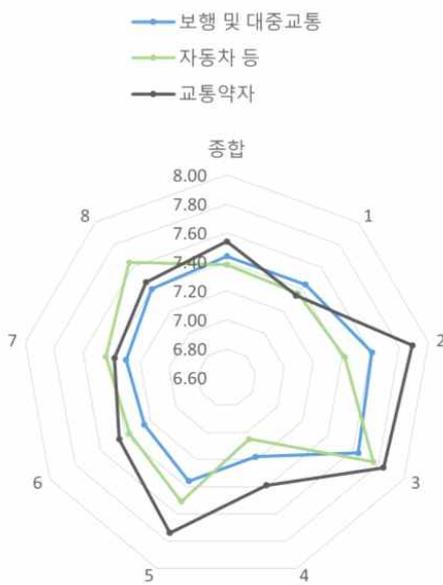
[그림 5-17] 동행 특성별 보행환경 평가: 보행자와 교통안전  
출처: 연구진 작성

### ③ 지속가능교통 활성화

‘지속가능교통 활성화’ 부문에서의 전반적인 만족도는 대체로 긍정적인 수준이었으며 교통약자(7.54점), 보행 및 대중교통(7.44점), 자동차 등(7.38점) 이용자 순으로 높았다.

세부 항목별 평가에서 보행 및 대중교통 이용자와 자동차 등 이용자의 최고 및 최저 점수 항목은 동일하게 나타났다. ‘대중교통 이용의 경제적 합리성’ 항목에 대해 두 그룹 모두 가장 높은 점수를 부여한 반면, ‘자전거 등의 이용을 위한 환경과 시설 수준’에 대해서는 가장 낮은 평가를 보였다. 교통약자의 경우 ‘대중교통 이용 편리성’ 항목의 평균 점수가 가장 높았지만, ‘대중교통 이용을 위한 환경/시설 수준’에 대해서는 평가가 가장 낮은 것으로 나타났다. 이는 총경로 이용자들이 총경로에서의 대중교통 이용 편리성이나 경제적 합리성 등은 어느 정도 긍정적으로 인식하고 있지만 관련된 공간 및 시설 수준에는 아쉬움을 느끼고 있음을 시사한다.

또한, 교통약자의 경우 타 이용자 대비 ‘이용자 간 배려의 동등성(7.46점)’, ‘선호하는 이동수단의 제약성 및 선택성(7.46점)’ 항목에 대한 평균 점수가 낮은 것으로 나타났다.



	평균 점수		
	보행 및 대중교통	자동차 등	교통약자
(종합) 총경로가 보행자와 다양한 이동수단이 공존하는 가로인가	7.44	7.38	7.54
1. 대중교통 이용을 위한 환경과 시설 수준	7.44	7.36	7.34
2. 대중교통 이용 편리성	7.61	7.42	7.89
3. 대중교통 이용의 경제적 합리성	7.64	7.76	7.84
4. 자전거 등의 이용을 위한 환경과 시설 수준	7.18	7.05	7.39
5. 자전거 등의 이용 편리성	7.36	7.51	7.74
6. 자전거 등 이용의 경제적 합리성	7.25	7.37	7.45
7. 보행자와 대중교통, 자전거등과 자동차 이용자를 위한 배려의 동등성	7.30	7.44	7.38
8. 선호하는 이동수단의 제약성 및 선택성	7.40	7.64	7.46

[그림 5-18] 동행 특성별 보행환경 평가: 지속가능교통 활성화

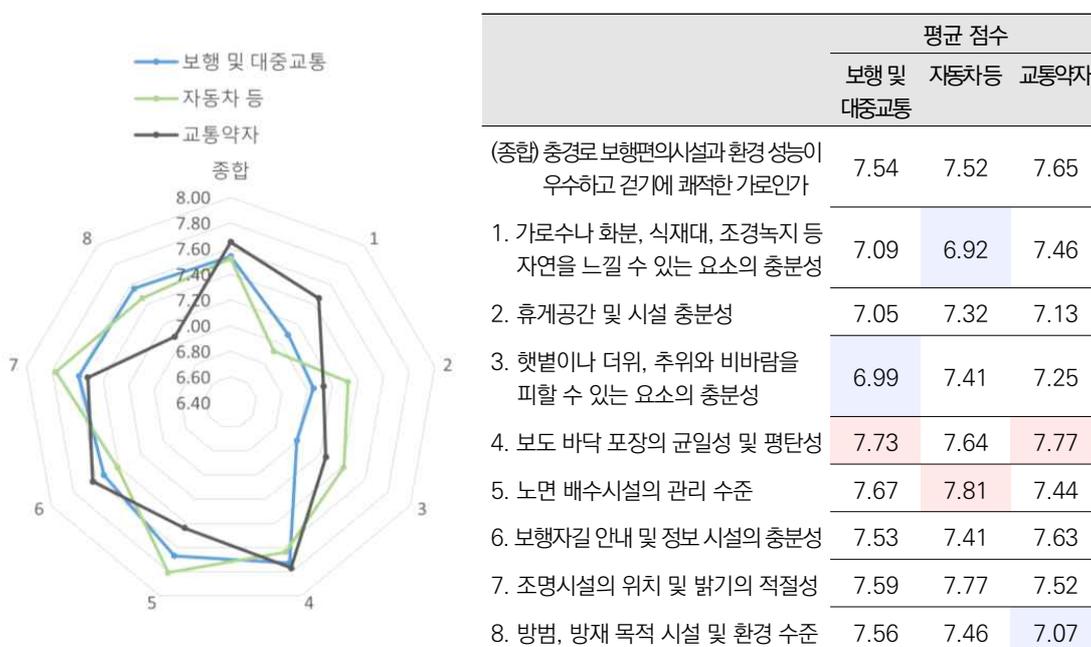
출처: 연구진 작성

#### ④ 보행편의와 쾌적성

충경로의 '보행편의성과 쾌적성' 측면에 대한 전반적인 만족도는 세 유형 모두 7.5점 이상으로 긍정적인 수준이었다. 교통약자가 7.65점으로 가장 높았으며, 보행 및 대중교통(7.54점), 자동차 등(7.52점) 순으로 나타났다.

세부 항목별로는 '보도의 바닥 포장이 고르고 평탄해서 걸을 때 발이 편안하다'는 항목에 대해 보행 및 대중교통(7.73점) 이용자와 교통약자(7.77점)가 가장 높은 평균 점수를 보였다. 자동차 등 이용자들은 충경로 구간에서 '노면에 빗물이 고이지 않도록 배수가 잘 된다'는 항목을 7.81점으로 가장 높게 평가했다.

반면, 보행편의와 쾌적성 부문에서 최저점수를 받은 항목은 유형별로 다르게 나타났는데, 보행 및 대중교통 이용자들은 '충경로 구간에서 햇볕이나 더위 등을 피할 수 있는 요소가 충분한지'에 대해 가장 낮은 점수를 부여했다(6.99점). 자동차 등 이용자들은 '가로수, 조경녹지 등 자연 요소의 충분성' 항목을 6.92점, 교통약자는 '방법, 방재 목적 시설/환경 수준' 항목을 7.07점으로 가장 낮게 평가했다.



[그림 5-19] 통행 특성별 보행환경 평가: 보행편의와 쾌적성

출처: 연구진 작성

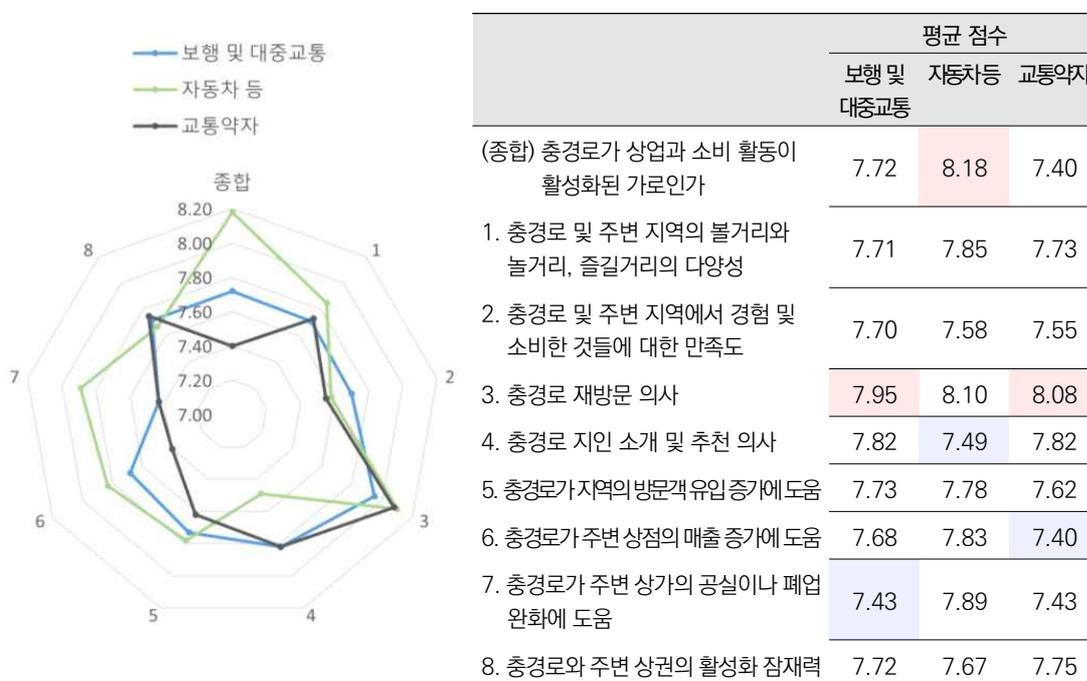


## ⑥ 골목상권과 지역 활성화

‘골목상권과 지역 활성화’ 측면에서 가장 높은 만족도를 보인 유형은 자동차 등(8.18점) 이용자로 8점대의 높은 평균 점수를 보였으며 보행 및 대중교통(7.72점), 교통약자(7.40점) 순으로 높게 나타났다.

보행 및 대중교통 이용자와 교통약자는 ‘충경로를 다시 방문하고 싶다’는 항목에 대해 각각 7.95점, 8.08점으로 가장 높은 평가를 내렸다.

한편, 각 유형에서 최저점수를 받은 항목은 모두 다르게 나타났다. 보행 및 대중교통 이용자들은 ‘충경로가 주변 상가의 공실이나 폐업 완화에 도움이 된다고 생각하는지’에 대해 전체 평균(7.43점)이 가장 낮았으며, 자동차 등 이용자는 ‘충경로를 지인에게 소개하거나 추천하고 싶다(7.49점)’는 질문에 가장 낮은 평가를 보였다. 교통약자의 경우 충경로가 주변 상점의 매출 증가에 도움이 된다고 생각하는지’에 대한 평가가 7.40점으로 가장 낮았다.



[그림 5-21] 통행 특성별 보행환경 평가: 골목상권과 지역 활성화

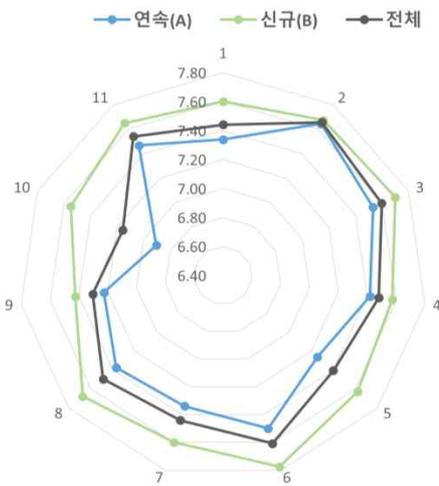
출처: 연구진 작성

### ⑦ 충경로에 대한 자동차 운전자들의 인식

다음은 충경로 일대를 자동차로 운전해 본 경험이 있는 응답자들을 대상으로, 운전 여건과 행태에 대한 추가 문항의 결과이다.

연속 방문자들은 ‘충경로 구간을 운전하면서 일반적인 도로와 다른 가로경관의 차이를 느낄 수 있다’는 항목에서 가장 높은 평균 점수를 보였다. 이는 일상적으로 충경로를 이용하는 운전자들이 충경로의 차별화된 정체성을 인식하고 있다고 해석할 수 있다. 한편, 신규 방문자의 경우 ‘충경로 구간을 운전할 때 주행속도에 주의를 기울이는 편’이라는 항목의 평균 점수가 가장 높게 나타났다. 또한, ‘충경로와 주변 지역에서 지정된 주차구역과 단속기준을 잘 지키는 편’이라고 응답한 신규 방문자는 100%로 외부 방문객들의 교통질서 준수 의식이 매우 높은 것을 확인할 수 있었다.

반면, 가장 낮은 평균을 보인 항목으로는 연속 방문자의 경우 ‘충경로와 주변 지역에서 노상 주차 외에 주차할 장소의 충분성’이다. 이는 충경로 인근에 거주하거나 근무하는 운전자들이 주차 공간의 부족 문제를 인지하고 있음을 시사한다. 신규 방문자는 ‘충경로 구간을 운전하면서 보행자와 충돌 위험으로부터 안전하다고 느끼는지’에 대한 항목에서 가장 낮은 평균 점수를 나타냈다. 이는 외부 방문객들이 충경로 일대 운전 시 보행자와의 동선 교차, 예기치 못한 보행자 진입 등에 따른 긴장감을 상대적으로 더 크게 느끼고 있음을 보여준다.



	평균 점수			
	A	B	전체	B-A
1. 차로 수와 폭의 충분성	7.34	7.60	7.44	0.26
2. 가로경관의 차이	7.65	7.68	7.66	0.03
3. 노면 재질의 차이	7.53	7.70	7.60	0.17
4. 운전자의 가속 억제 및 감속 유도 환경	7.42	7.58	7.48	0.16
5. 운전자의 위험한 행동을 억제하는 환경	7.26	7.63	7.40	0.37
6. 주행속도에 주의를 기울이는 편	7.50	7.78	7.61	0.28
7. 주변의 보행자들에 주의를 기울이는 편	7.34	7.60	7.44	0.26
8. 교통법규와 안전운전 수칙 잘 지키는 편	7.37	7.68	7.49	0.30
9. 보행자와의 충돌 위험 안전성	7.23	7.43	7.30	0.20
10. 노상주차 외에 주차 장소의 충분성	6.90	7.55	7.16	0.65
11. 지정된 주차구역과 단속기준 잘 지키는 편	7.47	7.65	7.54	0.18

[그림 5-22] 충경로에 대한 자동차 운전자 인식(종합)

출처: 연구진 작성

### 3. 이용자 인식과 중요도 분석

#### 1) IPA 분석 개요

방문자 유형, 성별, 연령 등 여러 응답자 특성별 6대 평가 영역별 중요도와 만족도 점수를 바탕으로 IPA 분석을 진행하였다. 각 항목에 대한 평균점(+)을 기준으로 1~4사분면의 4개 영역으로 나눈 후 각 항목의 유형별 차이를 중심으로 분석하였다. 1사분면은 중요도와 만족도가 모두 높게 나타난 영역으로 관련 계획 내용의 유지 또는 강화가 필요한 것으로 보았다. 2사분면은 만족도는 낮고 중요도는 높은 우선 개선 영역으로, 관련 계획 또는 사업을 우선으로 추진하여 개선할 필요가 있다. 3사분면은 만족도와 중요도가 모두 낮은 영역으로 우선순위가 비교적 낮고, 관련 계획의 점진적 추진이 가능하다고 보았다. 마지막으로 4사분면은 만족도가 높고 중요도는 낮은 현상 유지의 영역으로 추가적 계획이나 사업보다는 지속적인 관리가 필요한 영역이다.

분석에 활용된 조사 항목은 방문자 유형(연속, 신규)과 성별, 연령대, 교통약자 유형, 주 이용 교통수단, 총경로 이용 빈도, 거주 및 근무 유형의 7가지 항목이다[표 5-9]. 응답자 특성 중 ‘총경로 주 이용 목적’의 경우 ‘산책이나 운동’ 목적 이용자들의 영역별 중요도·만족도 평균점이 타 응답자 특성군 분포와 비교해 현저히 동떨어진 위치에 나타나[그림 5-23], 전체 평균점과의 편차가 과도하게 큰 것으로 확인되어 ‘주 이용 목적’ 특성은 제외하고 분석을 진행하였다.

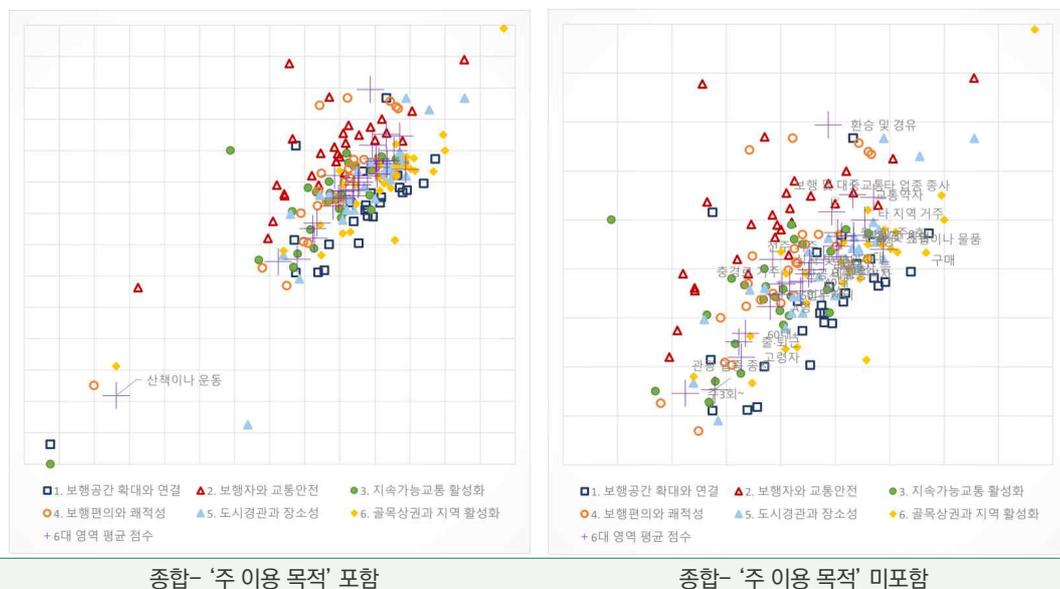
[표 5-9] IPA 분석에 활용된 조사 항목

항목	n	%	1 <sup>주)</sup>		2		3		4		5		6		
			만족도	중요도	만족도	중요도	만족도	중요도	만족도	중요도	만족도	중요도	만족도	중요도	
종합	-	251	100	7.61	7.65	7.41	7.99	7.41	7.68	7.44	7.77	7.56	7.78	7.66	7.81
방문자 유형	연속 방문자	150	59.8	7.48	7.55	7.24	7.84	7.23	7.49	7.27	7.65	7.45	7.69	7.49	7.66
	신규 방문자	101	40.2	7.74	7.76	7.57	8.15	7.58	7.87	7.60	7.89	7.68	7.87	7.82	7.95
성별	남성	95	37.8	7.58	7.73	7.37	8.02	7.34	7.67	7.46	7.82	7.66	7.88	7.62	7.83
	여성	156	62.2	7.59	7.58	7.38	7.93	7.40	7.63	7.37	7.70	7.47	7.69	7.63	7.74

항목	n	%	1 <sup>주)</sup>												
			만족도		중요도		만족도		중요도		만족도		중요도		
연령	20대	51	20.3	7.78	7.75	7.51	8.10	7.43	7.61	7.45	7.88	7.69	7.88	7.80	7.88
	30대	50	19.9	7.68	7.82	7.64	8.20	7.48	7.90	7.72	7.84	7.76	7.96	7.72	7.90
	40대	50	19.9	7.56	7.62	7.40	7.96	7.58	7.62	7.28	7.74	7.34	7.72	7.72	7.84
	50대	50	19.9	7.56	7.58	7.28	7.78	7.22	7.76	7.40	7.66	7.48	7.62	7.42	7.78
	60대 이상	50	19.9	7.34	7.40	7.04	7.78	7.16	7.34	7.18	7.60	7.44	7.62	7.46	7.48
교통약자 유형	고령자	36	14.3	7.28	7.22	7.08	7.72	7.14	7.25	7.19	7.42	7.42	7.56	7.42	7.47
	교통약자	21	8.4	7.15	8.03	8.11	8.58	7.64	7.96	7.77	7.92	7.91	8.26	7.40	7.87
	비교통약자	194	77.3	7.63	7.66	7.39	7.98	7.38	7.69	7.43	7.79	7.54	7.77	7.65	7.79
주 이용 교통 수단	보행 및 대중교통	124	49.4	7.74	7.91	7.34	8.34	7.44	7.98	7.54	7.94	7.74	7.99	7.72	8.04
	자동차 등	127	50.6	7.76	7.73	7.42	8.11	7.34	7.80	7.45	7.69	7.67	7.93	7.99	8.10
총경로 이용 빈도	주 3회 이상	63	25.1	7.15	7.22	6.99	7.44	6.94	7.30	6.96	7.25	7.17	7.18	7.08	7.36
	주 3회~월 1회	112	44.6	7.73	7.84	7.45	8.16	7.45	7.92	7.49	7.90	7.75	7.91	7.78	7.96
	월 1회 미만	76	30.3	7.55	7.65	7.44	7.99	7.41	7.57	7.48	7.94	7.50	7.87	7.69	7.76
거주 및 근무 유형	총경로 거주	55	-	7.55	7.62	7.29	7.98	7.35	7.73	7.33	7.67	7.60	7.69	7.49	7.78
	관광업종 종사	51	-	7.31	7.24	7.02	7.55	7.14	7.25	7.10	7.14	7.08	7.33	7.29	7.33
	타 업종 종사	18	-	7.94	7.94	7.67	8.11	7.72	7.94	7.72	8.28	7.78	8.33	7.61	7.94
	전주 거주	127	-	7.64	7.70	7.43	8.05	7.41	7.72	7.46	7.83	7.64	7.84	7.77	7.90
총경로 주 이용 목적	타 지역 거주	16	-	7.63	7.94	7.81	8.25	7.44	7.69	7.69	8.31	7.69	7.81	8.00	8.00
	출·퇴근	59	23.5	7.51	7.41	7.08	7.71	7.25	7.37	7.22	7.41	7.12	7.59	7.29	7.53
	식사 및 모임	54	21.5	7.46	7.67	7.13	8.07	7.13	7.61	7.30	7.85	7.57	7.93	7.63	7.91
	쇼핑이나 물품 구매	99	39.4	7.88	7.79	7.76	8.06	7.77	7.91	7.65	7.82	7.78	7.84	7.83	7.87
	관광 및 체험	15	6.0	7.53	7.87	7.60	8.07	7.27	7.73	7.73	8.27	7.67	7.80	7.93	7.87
	관공서 등 업무처리	7	2.8	7.14	7.43	7.43	7.86	7.57	7.71	7.29	8.29	7.29	7.71	7.71	7.43
	산책, 운동	8	3.2	5.75	6.13	6.25	7.13	5.75	6.00	6.00	6.50	6.88	6.25	6.13	6.63
	환승 및 경유	9	3.6	7.67	8.33	7.11	8.56	6.78	8.00	7.44	8.33	8.11	8.33	8.33	8.78

출처 : 연구진 작성

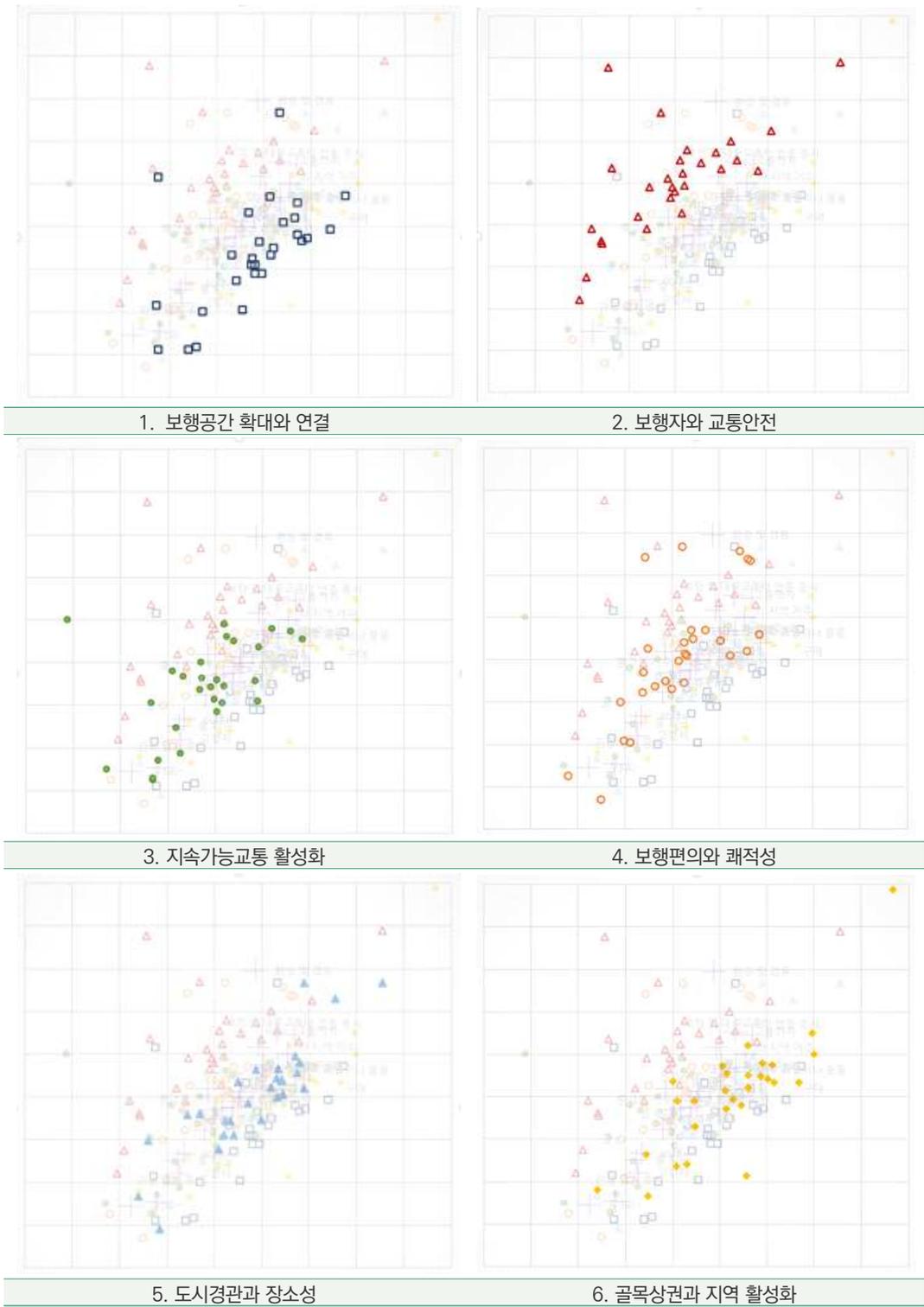
주) 1. 보행공간 확대와 연결, 2. 보행자와 교통안전, 3. 지속가능교통 활성화, 4. 보행편의와 쾌적성, 5. 도시경관과 장소성, 6. 골목상권과 지역 활성화



[그림 5-23] 응답자 특성에 따른 6대 영역별 IPA 분석 결과

출처: 연구진 작성

6대 영역별 IPA 분석 결과는 [그림 5-24]와 같다. ‘보행공간 확대와 연결’의 경우, 전체적으로 중앙 하단의 우측으로 넓게 분포하고 있으며, 만족도는 평균 이상으로 비교적 높으나, 중요도는 다른 영역 대비 상대적으로 낮게 인식되고 있음을 보여준다. 반면, ‘보행자와 교통안전’ 영역은 좌측 상단에 집중되어 위치하고 있으며, 이는 해당 목표에 대한 중요도는 매우 높지만, 이에 비해 만족도는 낮은 수준임을 의미한다. ‘지속가능교통 활성화’는 주로 3사분면에 몰려 있어, 중요도와 만족도 모두 전체 평균보다 상대적으로 낮은 것을 알 수 있다. ‘보행편의와 쾌적성’ 항목은 전체 데이터의 중앙 부근에 넓게 분포하고 있어 중요도와 만족도 모두 평균 수준임을 나타내고 있다. ‘도시경관과 장소성’은 좌측 하단에서 우측 상단으로 이어지는 대각선 방향으로 넓게 퍼져있어, 이용자 간 인식의 편차가 비교적 크게 나타난 영역일 것으로 예상된다. 마지막으로, ‘골목상권과 지역 활성화’ 부문은 비교적 우측 상단에 집중적으로 분포하는 것으로 보아 중요도와 만족도 모두 비교적 높은 수준임을 알 수 있다.



[그림 5-24] 6대 영역별 IPA 분석 결과  
출처: 연구진 작성

## 2) 응답자 특성에 따른 6대 영역별 IPA 분석

### ■ 방문자 유형별(연속, 신규)

방문자 유형에 따른 분석 결과, 연속 방문자보다 신규 방문자의 전체 평균점이 우측 상단에 위치하며 중요도와 만족도 모두 신규 방문자가 더 높게 인식하는 경향이 있음을 알 수 있다. 이는 외부 및 일회성 방문자가 많은 신규 방문자가 충경로에 대해 더 긍정적인 경험 또는 비교적 낮은 기대 수준을 가지고 있음을 시사한다. 반면, 충경로 인근 거주 또는 근무자가 많은 연속 방문자의 경우에는 충경로 보행환경에 대한 기대 수준이 높거나, 실제 일상에서의 경험을 기반으로 한 불편함이나 개선 필요 사항 등이 상대적으로 더 많았을 것으로 예상된다.

영역별로 살펴보면, ‘보행자와 교통안전’ 영역은 두 유형 모두에서 중요도가 매우 높지만, 만족도는 상대적으로 낮아 집중적 개선이 필요한 영역으로 판단된다. ‘도시경관과 장소성’ 영역의 경우 연속 방문자는 1사분면, 신규 방문자는 4사분면에 위치하며 두 유형 간의 편차 폭이 가장 큰 것으로 나타났다. 외부 방문객에게 충경로의 도시경관 및 장소성의 중요성은 인근 거주자에 비해 다소 낮은 것을 알 수 있다. ‘지속가능교통 활성화’ 영역은 두 유형 모두 중요도와 만족도가 낮은 3사분면에 위치하며, 특히 연속 방문자의 경우 평균점에서 더 멀리 떨어져 있어 평균 대비 전반적인 관심이나 체감이 낮음을 보여준다.



[그림 5-25] 6대 영역별 IPA 분석(방문자 유형별)

출처: 연구진 작성

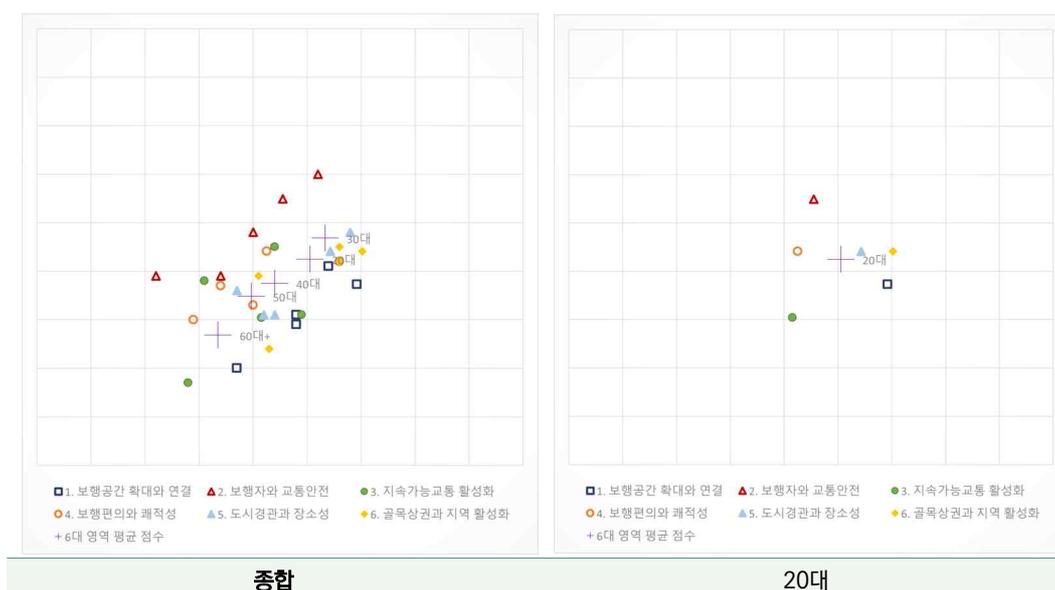


## ■ 연령별

6대 영역에 대한 인식 차이는 이용자의 연령대에 따라서도 다르게 나타났다. 연령대별 중요도-만족도 평균점은 전반적으로 우상향 경향을 보였으며, 특히 20대와 30대는 평균점이 상대적으로 높게 분포해 충경로 보행환경을 긍정적으로 평가하는 경향이 있음을 알 수 있다. 한편, 40대 이후 연령대에서는 평균점이 점차 낮아지는 패턴이 확인되며, 특히 고령층에 가까워질수록 6대 영역에 대한 만족도가 낮고 개선 요구가 많아지는 경향이 나타났다. 60대 이상은 중요도와 만족도가 모두 낮은 왼쪽 아래에 위치하며, 타 연령대 대비 충경로 보행환경에 대한 체감 수준이 전반적으로 낮은 것으로 나타났다.

모든 연령대에서 '보행공간 확대와 연결'은 4사분면, '보행자와 교통안전' 영역은 2사분면에 위치하였으며 평균점으로부터의 거리에 차이는 있으나 해당 2개 영역에 대해서는 연령대별 양상이 비슷하게 나타났다. '지속가능교통 활성화' 영역에 대해서는 대부분 중요도와 만족도 모두 낮게 평가했으나, 50대의 경우 중요도는 대비 만족도를 낮게 평가했으며, 40대는 중요도 대비 만족도를 높게 평가하는 것으로 나타났다.

'보행편의와 쾌적성' 영역의 경우, 전체 평균점이 20대와 60대 이상 집단에서 유일하게 2사분면에 위치하며 중요도는 높으나 만족도가 낮은 것으로 확인되었다. '도시경관과 장소성' 영역에 대해서는 대부분 중요도와 만족도 모두 높게 평가한 한편, 40대는 모두 중요도와 만족도 모두 낮게, 50대는 중요도 대비 만족도를 높게 평가하였다. 마지막으로, '골목상권과 지역 활성화' 영역은 30대와 60대 이상을 제외하고는 전체 평균점이 모두 1사분면에 위치하며 중요도와 만족도 모두 높은 수준으로 나타났다.





[그림 5-27] 6대 영역별 IPA 분석(연령별)

출처: 연구진 작성

### ■ 교통약자 유형별<sup>77)</sup>

교통약자 유형별로 살펴보면, 고령자의 중요도-만족도 전체 평균점은 가장 왼쪽·하단에 위치하며 6대 영역에 대한 중요도와 만족도가 상대적으로 낮았다. 이를 통해 충경로 보행환경 전반에 있어 고령자의 불편 수준이 다른 그룹보다 더 높은 것을 알 수 있다. 한편, 비교통약자는 보행환경 전반에 대해 평균적인 인식을 가지는 것으로 나타났으며 교통약자의 전체 평균점은 오른쪽·상단에 위치하여 보행환경에 대한 만족도와 중요도가 모두 가장 높았다.

고령자는 ‘보행자와 교통안전’ 항목 전체 평균점이 만족도와 중요도가 모두 낮은 2사분면에 위치하며 타 그룹과 비교해 중요도 대비 만족도가 매우 낮은 것으로 나타났다. 노화에 따라 신체적, 인지적 기능이 상대적으로 저하된 고령자의 관점에서 충경로의 보행 안전 수준은 전반적으로 미흡한 상황이며 보행 시 자동차나 이륜차 등을 잠재적 위협 요소로 인식한 결과로 해석된다. 한편, 고령자는 충경로의 ‘도시경관과 장소성’, ‘골목상권과 지역 활성화’ 측면에 대해서는 중요도와 만족도를 모두 높게 평가하였다.

교통약자의 경우, 고령자나 비교통약자에 비해 6대 영역별 평균 점수가 전체 평균점으로부터 가장 멀리 떨어져 있으며, 각 항목 간의 분산도 또한 가장 큰 것으로 나타났다. 이는 교통약자가 충경로 보행환경의 세부적 요소에 대한 중요도와 만족도 차이를 더 민감하게 구분하여 평가하기 때문일 것으로 해석할 수 있다. 교통약자는 6대 영역 중에서도 ‘보행자와 교통안전’, ‘도시경관과 장소성’ 항목에 대한 만족도와 중요도가 모두 높은 수준이었으며, 특히 ‘보행자와 교통안전’ 항목은 세 그룹 중 유일하게 1사분면에 위치하는 것으로 나타났다. 이는 현재 충경로의 보행 안전 수준이 교통약자의 기대 수준을 어느 정도 충족하며 만족스러운 수준임을 의미한다. 또한, ‘보행편의와 쾌적성’ 항목의 경우 중요도 대비 만족도가 높아 보행자를 위한 각종 휴게·편의시설과 환경에 대한 교통약자의 만족도가 고령자나 비교통약자 대비 높은 것을 알 수 있다. 한편, 교통약자에게 ‘보행공간 확대와 연결’ 항목은 만족도가 고령자나 비교통약자보다 훨씬 낮은 수준이었는데, 휠체어 이용자, 영유아 동반자 등 교통약자의 관점에서 충경로의 유효보도폭이나 연결성 등의 측면에서는 개선 여지가 있음을 시사한다.

77) 해당 분석에서는 연령대에 따른 교통약자 특성과 중요도-만족도를 좀 더 세부적으로 살펴보기 위해, 본 보고서 p.167에서 정의한 교통약자(고령자, 영유아 동반자, 임산부, 휠체어 이용자)에서 고령자를 따로 분류하여 ‘고령자’, ‘교통약자(영유아 동반자, 임산부, 휠체어 사용자)’, ‘비교통약자’의 세 가지 그룹으로 분석을 진행하였다.

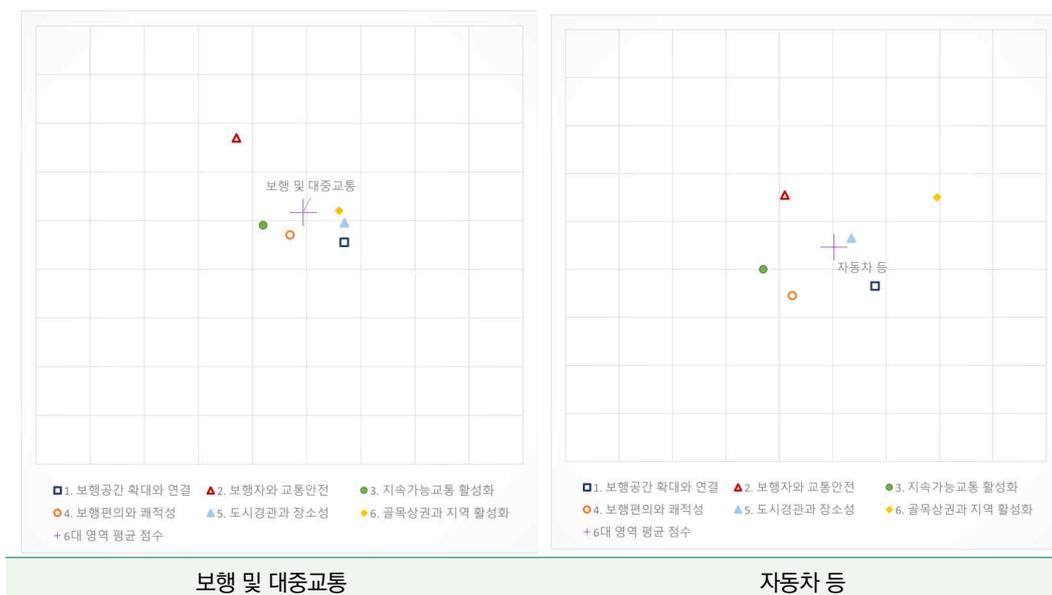


## ■ 충청로 주 이용 교통수단별

충청로 주 이용 교통수단별 분석을 통해 이용자의 주요 이동 수단에 따라 체감하는 영역별 중요도와 만족도를 살펴보았다. 전체 평균점은 보행 및 대중교통 이용자가 자동차 등 이용자보다 좌측·상단에 위치하며 상대적으로 중요도는 높게 인식하나, 만족도는 낮게 평가하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 보행 및 대중교통 이용자들은 충청로를 걸거나 머무르는 등 직접 경험하는 집단으로, 일상적인 방문에서 충청로의 보행 안전성이나 연결성, 편의성 등 전반적인 보행환경을 더 중요하게 평가하는 경향이 있을 것으로 판단된다.

항목별로 살펴보면, ‘도시경관과 장소성’ 항목은 주 이용 교통수단에 따라 사분면 위치가 뚜렷하게 달라지는 유일한 영역으로 나타났다. 보행 및 대중교통 이용자들은 평균점이 4사분면에, 자동차 등 이용자의 평균점은 1사분면에 위치했다.

보행 및 대중교통 이용자들은 보행환경 평가에 있어 경관적 요소에 대한 중요도는 낮게 평가했으나, 실제 이용 과정에서 시각적 특성과 장소성을 직접 체감하기 때문에 만족도는 비교적 높게 나타난 것으로 보인다. 반면, 자동차 이용자는 경관을 짧은 시간 동안의 시각적 인지와 주행환경의 안전성을 판단하는 단서로 인식했을 것으로 보이며, 이러한 이유로 해당 항목에 대한 중요도와 만족도를 모두 높게 평가한 것으로 판단된다. 이는 동일한 공간 요소라도 보행자와 운전자가 공간을 소비하는 방식의 차이에 따라 평가 구조가 달라짐을 보여준다.



[그림 5-29] 6대 영역별 IPA 분석(주 이용 교통수단별)  
출처: 연구진 작성

### ■ 충경로 이용 빈도

충경로 이용 빈도에 따른 IPA 분석 결과를 살펴보면, 이용 빈도별 중요도-만족도 평균점은 전반적으로 우상향 경향을 보였다. 특히 주 3회 이상으로 충경로를 자주 방문하는 사람들의 평균점은 좌측·하단에 위치하며 다른 두 집단 대비 6대 평가 영역에 대한 중요도와 만족도는 매우 낮은 수준임을 알 수 있다. 이는 해당 집단이 충경로를 자주, 반복적으로 이용하면서 공간의 세부적인 불편 요소를 더 많이 체감하는 동시에 일상적 공간으로서 중요도를 비교적 낮게 인식하기 때문일 것으로 보인다.



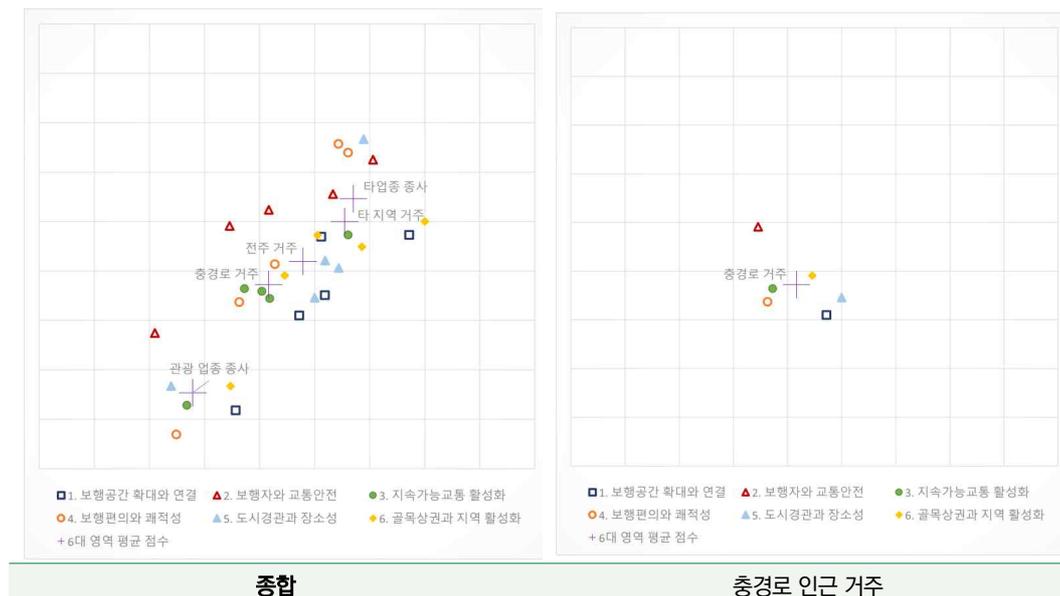
[그림 5-30] 6대 영역별 IPA 분석(충경로 이용 빈도별)  
출처: 연구진 작성

## ■ 거주 및 근무 유형

거주 및 근무 유형별로도 6대 영역에 대한 인식 차이가 다르게 나타났는데, 전체 평균점은 전반적으로 우상향 경향을 보였다. 중심부에 있는 전주 지역 거주자를 중심으로, 우측·상단으로는 타 업종 종사자와 타 지역 거주자가, 좌측·하단으로는 충청로 거주자 및 충청로 인근 관광 업종 종사자가 위치하였다. 특히, 충청로 인근에서 음식점이나 판매점 또는 관광 관련 업종에 종사하는 사람들의 중요도와 만족도 평균 점수가 다른 집단에 비해 전반적으로 매우 낮은 것으로 나타났다. 이들은 특히 6대 영역 중에서도 ‘도시경관과 장소성’ 영역에 대해 중요도 대비 만족도가 낮다고 평가하였는데, 이는 관광 업종에 종사하는 이용자 특성상 도시경관과 지역의 장소성이 단순한 미적 요소를 넘어 상권의 매력도, 방문객 유입, 체류시간 증가 등 매출과 직접적으로 연결되는 핵심 요소로 작용하기 때문일 것으로 판단된다.

한편, 타 지역 거주자들을 제외한 모든 집단에서 ‘보행자와 교통안전’ 항목에 대한 평균점은 중요도는 높으나 만족도는 낮은 2사분면에 있다. 이는 대부분의 이용자가 충청로의 보행환경을 접하는 과정에서 교통안전에 대한 필요성과 중요성을 높게 인식하고 있으며, 타 지역 거주자들은 충청로 보행환경이 다른 지역이나 가로에 비해 상대적으로 양호하다고 인식하는 반면, 정기적, 반복적으로 이용하는 사람들의 경우 안전하지 않은 상황을 경험할 기회가 더 많았기 때문에 안전성과 관련된 세부 요소들이 미흡하다고 인식하고 있음을 시사한다.

타 지역 거주자들의 경우 6대 영역에 대한 모든 평균점이 1사분면 또는 3사분면에 위치해 중요도와 만족도가 모두 높거나, 낮은 것으로 나타났다. 이는 외부 방문객의 입장에서는 충청로의 보행환경은 현상 유지 또는 지속적 관리가 필요한 수준에 머무르는 것을 의미한다.





[그림 5-31] 6대 영역별 IPA 분석(거주 및 근무 유형별)  
출처: 연구진 작성

## 4. 장소성 형성의 구조와 영향요인 분석

### 1) 장소성 형성 경로 : 전체 응답자 대상

#### ■ 요인구조 및 경로 모형의 적합도 검증

본 연구에서는 구조방정식 모형(SEM)을 활용하여 변수 간 인과관계를 확인하였다. 이를 위해 먼저 요인구조모형과 경로모형에 대해 확인적 요인분석(CFA)을 실시하여 설문 문항의 타당성과 모형의 적합성을 평가하였다.

요인구조모형은 관측변수(설문문항)와 잠재변수(가설적 개념)간의 공분산 구조를 검증하는 단계이며, 경로모형은 연구에서 설정한 인과경로의 타당성을 검토하는 단계이다. 두 모형 모두 RMSEA, TLI, CFI, GFI, AGFI 등 지수를 활용하여 적합도를 확인하였다.

분석결과, 요인구조모형과 경로모형 모두에서 GFI와 AGFI는 각각 0.8이상, TLI와 CFI는 0.9 이상, RMSEA는 0.1 이하로 나타나 전반적으로 수용 가능한 수준의 모형 적합도가 확보되었음을 확인하였다. 이는 연구에서 설정한 인과구조 경로가 통계적으로 타당함을 뒷받침한다.

[표 5-10] 모형별 적합도 지수

구분	요인구조모형	경로모형
GFI	.886	.869
AGFI	.824	.805
TLI	.922	.919
CFI	.941	.937
RMSEA	.095	.097

출처 : 연구진 작성

#### ■ 경로모형 분석결과

전체 응답자를 대상으로 한 경로모형 분석 결과, 보행환경종합정비사업은 장소애착( $\beta = .897$ , C.R = 13.194,  $p < .001$ ) 과 장소의미( $\beta = .958$ , C.R = 14.914,  $p < .001$ ) 모두에 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 물리적인 환경개선사업이 단순히 가로의 외형

적 변화를 넘어서, 이용자들이 공간에 대해 가지는 정서적 유대감과 상징적 의미 부여를 강화하는 효과가 있음을 보여준다.

또한 장소애착 → 행동의도( $\beta = .737$ , C.R = 4.165,  $p < .001$ ) 경로는 통계적으로 유의하여, 장소애착이 재방문 및 추천 의사와 같은 적극적 행동의도의 주요 매개 요인임을 확인할 수 있었다. 다시 말해, 물리적 환경개선사업이 장소애착을 형성하고, 이를 통해 이용자들의 행동의도에까지 긍정적 영향을 미친다는 점을 실증적으로 검증하였다.

반면 장소의미 → 행동의도( $\beta = .263$ , C.R = 1.612,  $p = .107$ ) 경로는 유의하지 않았다. 이는 기존 선행연구의 방향성과 일치하는 결과로, 일반적인 도시 이미지나 상징적 의미는 행동의도에 직접적인 영향을 미치지 않으며, 오히려 개인적 차원의 정서적 유대인 장소애착이 더 강력한 경로를 통해 행동의도를 형성함을 의미한다.

[표 5-11] 경로모형 분석 결과

구분	모형 1		
	S.E	C.R	p <sup>78)</sup>
보행환경 종합정비사업 →장소애착	.897	13.194	***
보행환경종합정비사업→장소의미	.958	14.914	***
장소애착→행동의도	.737	4.165	***
장소의미→행동의도	.263	1.612	.107

출처 : 연구진 작성

### ■ 잠재변수 측정항목의 표준화 계수 분석 결과

잠재변수 측정항목의 표준화계수값으로 분석한 결과, 보행환경종합정비사업을 구성하는 요인 중에서는 ‘도시경관(.86)’이 가장 높은 영향력을 보였다. 이는 물리적 환경 개선사업이 이용자들에게 시각적으로 뚜렷하게 인지되는 요인으로, 가로의 경관적인 변화가 장소성 형성에 핵심적인 역할을 하고 있음을 보여준다. 이어서 ‘보행편의와 쾌적성(.78)’, ‘보행자와 교통 안전(.77)’, ‘보행공간 확대와 연결(.76)’, ‘지속가능 교통 활성화(.71)’ 순으로 나타났다. 이는 사업이 경관뿐만 아니라 보행 쾌적성과 보행 안전, 교통 연계성 등 다차원적으로 긍정적으로 작동했음을 시사한다.

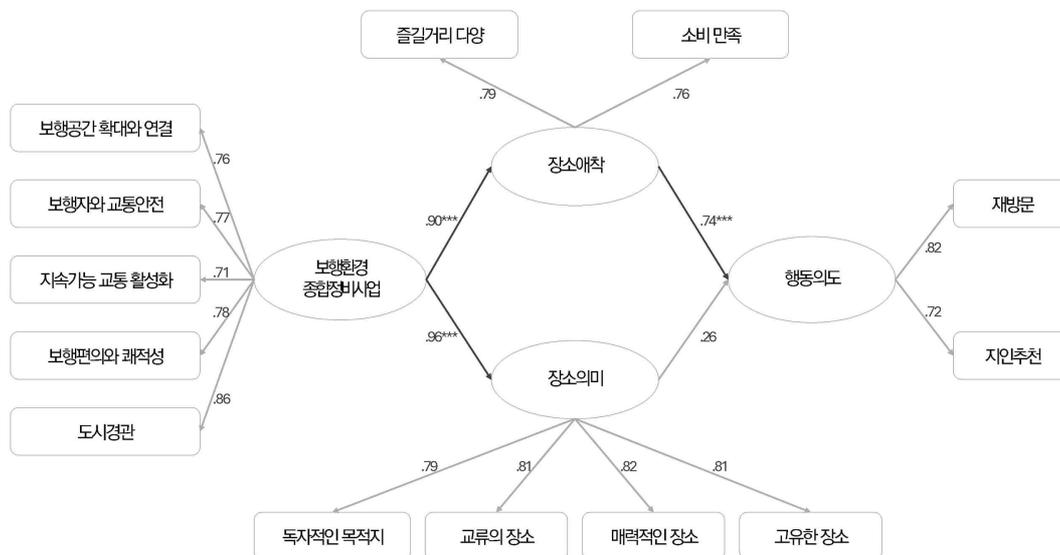
장소애착의 측정항목 중에서는 ‘즐길거리 다양(.79)’, ‘소비 만족(.76)’ 모두 높은 수준의 계수값을 보여, 응답자들이 보행환경 개선 이후 해당 공간에서의 체험적 만족과 정서적 유대감을 강하게 인식하고 있음을 알 수 있다.

78) \*\*\*은  $P < .001$ 을 의미

장소의미의 측정항목은 ‘독자적인 목적지(.79)’, ‘교류의 장소(.81)’, ‘매력적인 장소(.82)’, ‘고유한 장소(.81)’ 등으로 나타났으나, 이들은 행동의도로 이어지는 직접적 영향력이 통계적으로 유의하지 않았다. 이는 일반적인 도시 이미지나 상징적 의미 자체보다는 개인적 차원의 정서적 유대가 행동의도를 결정하는 더 강한 경로임을 보여주며, 이는 선행연구의 결과와도 일치한다.

행동의도의 측정항목에서는 ‘재방문(.82)’과 ‘지인추천(.72)’이 모두 높은 계수로 확인되었다. 이는 물리적 환경개선사업이 장소애착을 매개로 방문객들의 재방문 의사와 구전 효과를 촉진한다는 점을 뒷받침한다.

종합적으로 볼 때, 보행환경 종합정비사업은 도시경관의 향상 → 장소애착의 강화 → 행동의도 촉진이라는 경로를 통해 효과를 발휘하며, 이는 물리적 환경개선이 단순한 경관 향상을 넘어 이용자의 태도와 행태 변화로 이어진다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.



[그림 5-32] 통합 경로모형 분석 결과 및 경로계수  
출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

## 2) 방문유형별 장소성 형성 경로

### ■ 요인구조 및 경로 모형의 적합도 검증

연속방문집단과 신규방문집단을 대상으로 요인구조모형과 경로모형의 적합도를 검증한 결과, 전반적으로 수용가능한 수준의 모형 적합도가 확보되었다. 세부적으로 살펴보면, GFI는 두 집단 모두 0.8 이상으로 나타났으며, TLI와 CFI는 각각 0.88~0.93 수준으로 기준치(0.9 이상)에 근접하거나 충족하는 값을 보였다. 또한 AGFI는 0.75~0.78 수준, RMSEA는 신규방문집단에서 0.092, 연속방문집단에서 0.113~0.115로 나타나, 일부 지수에서는 기준치를 약간 상회했으나, 전체적으로 허용 가능한 범위에서 모형 적합도가 확보되었다고 판단된다.

RMSEA는 신규방문집단에서 0.092로 0.1 이하를 만족하여 모형 적합도가 양호하게 나타난 반면, 연속방문집단에서는 0.113~0.115로 0.1을 초과하였다. 이는 연속방문객의 경우 사업 전·후 경험이 모두 반영되면서 모형이 설명해야 하는 변수가 더 복잡해져 적합도가 상대적으로 낮게 나타난 것으로 해석할 수 있다. 반면 신규방문객 집단은 개선된 환경만을 경험하였기에 모형의 설명력이 상대적으로 단순하고 안정적으로 나타난 것으로 추정된다.

RMSEA이 연속방문집단에서 0.1을 다소 초과하였으나, CFI와 TLI가 모두 기준치를 충족하고 있어 모형의 적합성은 수용 가능한 수준으로 평가할 수 있다. 두 집단 모두 구조방정식 모형으로 해석 가능한 수준의 적합도를 확보하였으며, 특히 신규방문객 집단에서 모형 적합도가 상대적으로 더 우수하게 나타나, 사업 이후의 환경이 새로운 방문자들에게 일관되게 긍정적으로 인식되는 것으로 추정된다.

[표 5-12] 모형별 방문집단별 적합도 지수

구분	요인구조모형		경로모형	
	연속방문집단	신규방문집단	연속방문집단	신규방문집단
GFI	.856	.856	.835	.856
AGFI	.778	.777	.753	.777
TLI	.912	.883	.907	.883
CFI	.933	.911	.928	.911
RMSEA	.113	.092	.115	.092

출처 : 연구진 작성

### ■ 경로모형 분석결과

연속방문집단과 신규방문집단을 구분하여 경로모형을 분석한 결과, 두 집단 모두에서 보행 환경 종합정비사업은 장소애착과 장소의미에 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 물리적 환경개선사업이 응답자들에게 정서적 유대와 상징적 의미 부여 모두를 강화하는 효과가 있다는 점을 보여준다.

그러나 매개변수의 효과에서는 차이가 확인되었다. 연속방문집단에서는 장소애착 → 행동의도( $\beta = .725$ , C.R = 3.987,  $p < .001$ ) 경로가 유의하게 나타나, 장소애착이 재방문 및 추천의사와 같은 적극적 행동의도의 주요한 매개 요인임을 확인하였다. 반면, 장소의미 → 행동의도( $\beta = .262$ , C.R = 1.533,  $p = .125$ ) 경로는 유의하지 않아, 장소의 상징적 의미 자체가 행동의도를 직접적으로 유발하지는 않는 것으로 나타났다.

반대로 신규방문집단에서는 장소애착 → 행동의도( $\beta = 1.123$ , C.R = 1.656,  $p = .098$ ) 및 장소의미 → 행동의도( $\beta = -.109$ , C.R =  $-.172$ ,  $p = .863$ ) 경로 모두 유의하지 않았다. 즉, 신규방문객의 경우 개선된 물리적 환경이 긍정적으로 인식되더라도, 정서적 유대나 의미 부여가 곧바로 행동의도로 이어지지 않는다는 점을 보여준다.

종합하면, 보행환경 정비사업은 연속방문객에게는 장소애착을 매개로 행동의도에 긍정적인 효과를 유발하는 반면, 신규방문객에게는 이러한 매개효과가 뚜렷하지 않다는 차이를 확인할 수 있다. 이는 사업효과가 기존 이용자의 만족도 제고에는 분명히 기여하지만, 신규방문객의 경우 장기적이고 반복적인 경험이 쌓여야 행동의도로 전환될 가능성이 있음을 시사한다.

[표 5-13] 방문집단별 경로모형 분석 결과

구분	연속방문집단			신규방문집단		
	S.E	C.R	p <sup>79)</sup>	S.E	C.R	p
보행환경 종합정비사업 →장소애착	.907	11.842	***	.952	5.769	***
보행환경종합정비사업 →장소의미	.962	13.044	***	.947	7.201	***
장소애착 →행동의도	.725	3.987	***	1.123	1.656	.098
장소의미 →행동의도	.262	1.533	.125	-.109	-.172	.863

출처 : 연구진 작성

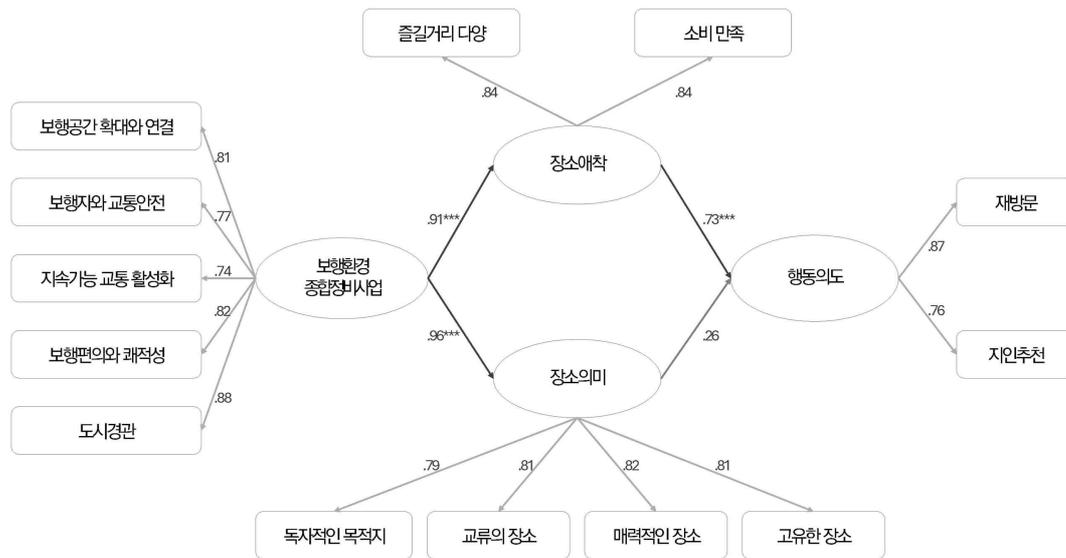
#### ■ 잠재변수 측정항목의 표준화 계수 분석 결과

먼저 연속방문집단의 분석 결과를 살펴보면, 보행환경 종합정비사업을 구성하는 요인 중 ‘도시경관(.88)’이 가장 높은 영향력을 보였다. 이는 사업 전후의 변화를 모두 경험한 응답자들이 물리적 시설 정비를 통한 경관 개선을 가장 뚜렷하게 인식했음을 보여준다. 이어서 ‘보행편의와 쾌적성(.82)’, ‘보행공간 확대와 연결(.81)’, ‘보행자와 교통안전(.77)’, ‘지속가능 교통활성화(.74)’가 뒤를 이어, 사업이 안전·쾌적성·연결성 등 다차원적인 개선 효과를 지닌 것으로 확인되었다.

장소애착을 구성하는 항목에서는 ‘즐길거리 다양(.84)’과 ‘소비 만족(.84)’이 모두 높은 계수로 나타났으며, 행동의도에서는 ‘재방문(.87)’과 ‘지인추천(.76)’이 강하게 연결되었다. 반면

79) \*\*\*은  $P < .001$ 을 의미

장소의미의 측정항목들(‘독자적인 목적지’, ‘교류의 장소’, ‘매력적인 장소’, ‘고유한 장소’)은 비교적 고른 분포를 보였으나, 행동의도로 직접 이어지는 영향력은 크지 않았다.



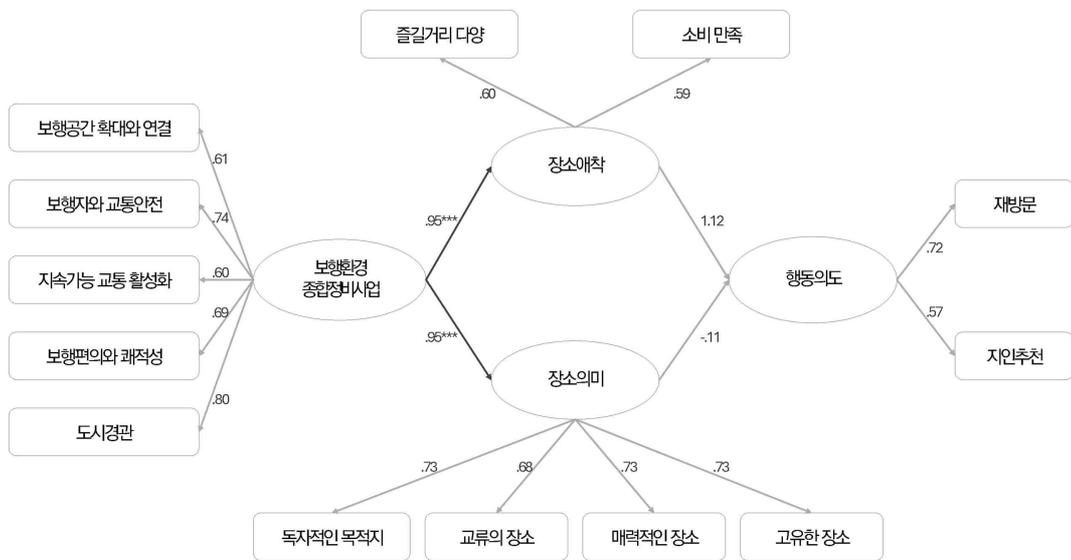
[그림 5-33] 연속방문집단 경로모형 분석 결과 및 경로계수

출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

반면, 신규방문집단에서는 ‘도시경관(.80)’과 ‘보행자와 교통안전(.74)’이 상대적으로 높은 계수를 보였다. 즉, 개선된 보행환경을 처음 경험한 응답자들은 경관의 향상과 안전성 강화에 민감하게 반응했음을 알 수 있다. 장소애착을 구성하는 항목은 ‘즐길거리 다양(.60)’과 ‘소비만족(.59)’으로 나타나 연속방문집단보다 다소 낮은 수준을 보였으며, 행동의도와의 연결성도 유의하지 않게 나타났다. 장소의미 항목들 역시 .68~.73 수준으로 측정되었으나, 행동의도로 이어지는 경로는 미약하였다.

종합적으로, 두 집단을 비교하면 연속방문집단은 도시경관과 보행편의성을 중심으로 장소애착과 행동의도로 이어지는 구조가 뚜렷하게 나타났으나, 신규방문집단은 경관과 안전성은 긍정적으로 인식하였으나, 장소애착이나 행동의도로 연결되는 경로가 약하다는 차이를 확인할 수 있다. 이는 보행환경 개선사업이 기존 이용자들에게는 정서적 유대와 재방문 의사로 이어지지만, 신규 방문자에게는 초기 만족 수준에 머물러 장기적인 관계 형성으로 발전하지 못하고 있음을 보여준다. 따라서 정책적으로는 기존 주민·방문객의 만족도를 강화하는 동시에 신규 방문객의 경험이 반복 방문으로 이어질 수 있는 프로그램적·문화적 장치를 마련할 필요가 있다.

두 모형에서 모두 ‘도시경관’이 보행환경종합정비사업을 설명하는 요인 가운데 가장 높은 영향력을 보였다. 이는 사업이 장소성 형성 과정에서 물리적 경관 개선을 핵심 축으로 작동시켰음을 의미한다. 따라서 다음 분석에서는 도시경관 요인을 보다 세분화하여, 어떤 세부 요소가 장소애착과 행동의도로 이어지는지 구체적으로 검증할 필요가 있다.



[그림 5-34] 신규방문집단 경로모형 분석 결과 및 경로계수

출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

### 3) 도시경관 요인의 장소성 형성 경로

보행환경종합정비사업의 요인 가운데 도시경관이 가장 큰 영향력을 보였기 때문에, 본 장에서는 도시경관을 구성하는 세부 항목을 추가로 분석하였다.

#### ■ 요인구조 및 경로 모형의 적합도 검증

앞 장에서는 공분산 기반 구조방정식 모형(CB-SEM)을 활용하여 보행환경종합정비사업과 장소성의 인과구조를 검증하였다. CB-SEM은 충분한 표본 크기와 단순화된 모형 구조를 요구하는 엄격한 가정이 있으며, 도시경관 요인을 세부 항목으로 분해할 경우 표본 수의 제약과 모형의 복잡성으로 인해 적합도 지수가 불안정하게 산출되는 문제가 발생하였다. 이러한 이유로 본 장에서는 PLS-SEM을 활용하여 도시경관의 세부 요인들이 장소애착·장소의미·행동의도로 이어지는 구조를 분석하였다.

PLS-SEM은 기존 CB-SEM과 달리 적합도 지수(CFI, TLI 등)를 사용하지 않고, R<sup>2</sup>와 Q<sup>2</sup> 값을 통해 모형의 설명력과 예측력을 평가한다. R<sup>2</sup>는 장소애착 .549, 장소의미 .752, 행동의도 .655, Q<sup>2</sup>는 장소애착 .546, 장소의미 .753, 행동의도 .559로 확인되었다. 이를 통해 모형의 설명력과 예측력 모두 충분히 확보된 것으로 판단하였다.

[표 5-14] PLS-SEM 모형의 설명력과 예측력

구분	PLS-SEM	
	R <sup>2</sup>	Q <sup>2</sup>
장소애착	.549	.546
장소의미	.752	.753
행동의도	.655	.559

출처 : 연구진 작성

#### ■ 경로모형 분석결과

PLS 경로모형 분석 결과, 도시경관은 장소애착( $\beta = .741$ ,  $T = 22.850$ ,  $p < .001$ ), 장소의미( $\beta = .867$ ,  $T = 43.438$ ,  $p < .001$ ), 행동의도( $\beta = .258$ ,  $T = 3.698$ ,  $p < .001$ ) 모두에 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 물리적 경관의 질적 향상이 단순히 정서적·상징적 요인뿐만 아니라 실제 행동적 반응까지 직접적으로 촉진한다는 점을 보여준다.

또한 장소애착 → 행동의도( $\beta = .362$ ,  $T = 6.600$ ,  $p < .001$ ) 및 장소의미 → 행동의도( $\beta = .257$ ,  $T = 3.681$ ,  $p < .001$ ) 경로 역시 모두 유의하게 나타났다. 이는 응답자들이 경험한 도시경관의 개선이 정서적 유대와 의미 부여를 통해 재방문 의사 및 추천과 같은 적극적 행동으로 이어진다는 것을 의미한다.

특히, 보행환경종합정비사업 모형에서 유의하지 않았던 장소의미 → 행동의도 경로가 도시경관 모형에서는 유의하게 확인되었다. 이는 도시경관 요인을 중심으로 분석할 경우, 공간이 갖는 의미적·상징적 가치 역시 행동의도를 강화하는 요인으로 작동할 수 있음을 보여준다. 따라서 보행환경 개선사업은 단순한 물리적 편익을 넘어, 도시경관의 질적 향상을 통해 장소성 형성과 행동의도를 동시에 촉진하는 전략적 효과를 갖는다고 해석할 수 있다.

[표 5-15] PLS-SEM 모형 분석 결과

구분	도시경관의 장소성 인과구조 형성 경로 모형(PLS-SEM)				
	Original <sup>80)</sup> sample	Sample mean	S.D	T statistic <sup>81)</sup>	p
도시경관→장소애착	.741	.740	.032	22.850	***
도시경관→장소의미	.867	.866	.020	43.438	***
도시경관→행동의도	.258	.256	.070	3.698	***
장소애착→행동의도	.362	.362	.055	6.600	***
장소의미→행동의도	.257	.259	.070	3.681	***

출처 : 연구진 작성

#### ■ 잠재변수 측정항목의 표준화 계수 분석 결과

도시경관을 구성하는 세부 항목의 표준화 계수를 살펴본 결과, ‘포장패턴과의 조화(.86)’와 ‘가로시설물 조화(.85)’, ‘가로경관 및 가로 이미지(.86)’가 모두 높은 값을 보여, 응답자들이 보행환경 개선 과정에서 시각적 조화와 미학적 완성도를 중요한 요인으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 이는 단순한 물리적 정비가 아니라, 공간의 심미성과 시각적 일관성 확보가 장소성 형성의 핵심 요인으로 작동하고 있음을 보여준다.

또한 장소애착의 측정항목에서는 ‘즐길거리 다양(.90)’과 ‘소비 만족(.89)’이 높은 계수값을 보여, 도시경관의 질적 향상이 방문객들에게 정서적 만족과 체험적 즐거움을 강화하고 있음을 확인하였다. 장소의미의 경우 ‘독자적인 목적지(.84)’, ‘교류의 장소(.86)’, ‘매력적인 장소(.87)’, ‘고유한 장소(.86)’ 등 모든 항목에서 유의하게 나타났으며, 이는 도시경관 개선이 공간에 대한 의미 부여를 다차원적으로 촉진하고 있음을 보여준다. 행동의도의 측정항목 역시 ‘재방문(.91)’과 ‘지인추천(.88)’이 모두 높은 계수값으로 나타나, 도시경관 개선이 실제적인 행동적 반응으로 이어지고 있음을 입증하였다.

종합하면, 도시경관이 장소애착과 장소의미, 나아가 행동의도로 이어지는 구조에서 가장 핵심적인 출발점임을 실증적으로 확인시켜 주었다. 이는 보행환경 종합정비사업의 성과가 경

80) Original sample은 표준화계수(S.E)를 의미

81) T statistic = (|Original sample/STDEV|)



#### 4) 장소성 형성 경로 분석 결과 종합

충경로 보행환경 종합정비사업을 대상으로 장소성의 형성과정과 행동의도 간의 관계를 실증적으로 분석하였다. 주요 분석 결과는 아래와 같다.

첫째, 보행환경종합정비사업은 단순한 도로와 시설물 정비 차원을 넘어 이용자들이 공간에 대해 가지는 정서적 유대(장소애착)와 상징적 의미(장소의미)를 강화하는 효과가 있음을 확인하였다. 이는 보행환경개선사업이 시민 경험 차원에서 장소성을 강화시키는 기제로 작동할 수 있음을 의미한다. 장소애착은 다시 행동의도를 촉진하는 주요 매개변수로 작동하였다. 이는 물리적 환경 개선이 단순히 가로경관의 변화에 그치지 않고, 실제로 시민들의 재방문의지와 구전 효과를 유발하는 데 기여했음을 의미한다.

둘째, 분석 결과 도시경관 요인이 장소성 형성의 핵심 출발점으로 작용하였다. 포장 패턴, 가로시설물의 조화, 보행친화적 이미지와 같은 심미적 요소들은 응답자들에게 가장 강하게 인지되는 요인이었으며, 이는 시각적 완성도와 경관적 조화가 시민들의 공간 경험을 규정하는데 결정적인 영향을 미친다는 사실을 입증한다.

셋째, 행동의도와 관련해서는 장소애착이 강력한 매개 효과를 발휘하였다. 응답자들이 느끼는 정서적 유대와 체험적 만족이 재방문 의사와 지인 추천 의도로 이어지는 경로가 통계적으로 유의하게 확인되었다. 이는 선행 연구들에서 제기된 바와 같이, 행동의도는 일반적인 장소의미보다는 개인 차원의 애착을 통해 더 강력하게 형성된다는 점을 뒷받침한다. 반면, 장소의미는 보편적·상징적 차원의 의미 부여임에도 불구하고 전체 모형에서는 행동의도로 직접 연결되지 않았다. 그러나 도시경관을 중심으로 한 모형에서는 장소의미가 행동의도에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타나, 공간의 심미성과 상징성이 특정 맥락에서는 행동을 유발할 수 있음을 확인하였다.

넷째, 집단별 비교 분석에서는 흥미로운 차이가 드러났다. 연속방문객 집단에서는 장소애착이 행동의도의 핵심 매개변수로 작용하여, 사업 전후의 변화를 경험한 이용자들이 개선된 보행환경에 대해 더 강한 재방문 및 추천 의사를 보였다. 반면 신규방문객 집단에서는 물리적 환경 개선에 대해 긍정적으로 평가했음에도 불구하고, 장소애착이나 장소의미가 행동의도로 이어지지 않았다. 이는 장소성이 단기적 만족을 넘어 반복적 경험과 시간의 누적을 통해 강화된다는 점을 잘 보여준다.

종합하면, 충경로 보행환경 종합정비사업은 장소애착을 통해 행동의도를 촉진하는 효과가 있음을 확인하였다. 동시에 신규방문객과 연속방문객 간의 차이는 장소성 형성과 행동의도 간의 연결이 단순히 물리적 개선에 의해서만 이루어지지 않고, 경험과 체류의 지속성을 통해 더욱 강화된다는 점을 보여준다.

## 5. 소결 : 종합정비사업의 평가와 의의

### 1) 6대 목표별 성과 평가

설문조사에서 나타난 사업 목표별 개선효과에 대한 평가 결과를 종합하면 다음과 같다.

‘보행공간 확대와 연결’ 부문은 6대 목표 중 중요도는 가장 낮았으나, 사업 이전 대비 개선도는 가장 높게 평가되었다. 충경로 전 구간에 걸친 보도폭 확장과 보행 동선의 연속성 확보 등 사업 이후 변화가 이용자들이 체감할 수 있는 개선 성과로 작용한 것으로 판단된다. 특히 일상적으로 충경로를 방문하는 이용자 입장에서 유효보도폭의 확대 및 연결성 제고, 보도-차도 간 단차 제거 등은 보행환경 개선효과를 크게 체감하고 있음을 알 수 있다.

‘보행자와 교통안전’ 항목은 중요도에 대한 전체 평균 및 모든 방문자 유형별 평균이 전체 목표 중 가장 높았던 반면, 이용자가 체감하는 개선 수준과 전반적인 만족도는 가장 낮은 것으로 나타났다. 이는 충경로 이용자들이 보행환경 개선의 가장 중요한 목표를 보행자 사고 위험 감소와 안전한 이동권 보장으로 인식하고 있음에도, 실제 충경로를 방문하거나 보행하는 과정에서 여전히 교통안전에 대한 만족도는 낮은 수준임을 시사한다. 사업을 통해 사상 피해 감소, 차량 속도 저감 등 교통안전 부문에서 통계적으로 일부 개선 성과를 내었지만, 이용자가 체감하는 개선 효과는 다소 미흡했으며, 이용자들은 여전히 충경로 보행 중 자동차와의 상충을 가장 큰 위협 요인으로 인식하고 있어 향후 지속적인 개선 노력이 필요할 것으로 보인다.

‘지속가능교통 활성화’ 부문은 전체 목표 중 만족도 평균이 가장 낮게 나타났다. 사업을 통해 대중교통시설에 대한 접근 편의성을 개선하는 등 변화가 있었으나, 충경로 이용자들은 여전히 다양한 교통수단 이용을 지원하는 공간이나 시설이 상대적으로 충분하지 않다고 인식하고 있음을 알 수 있다. 특히 이용자들은 자전거 등의 이용을 위한 시설 수준을 가장 낮게 평가하고 있어 관련 환경의 조성 및 개선 노력이 필요할 것으로 판단된다.

‘보행편의와 쾌적성’ 항목은 대체로 긍정적인 평가를 받았다. 이용자들은 충경로 바닥 포장의 균일성과 평탄성을 높게 평가했으나, 햇볕이나 더위 등을 피할 수 있는 기후 적응적 요소는 부족하다고 인식하고 있었다.

사업을 통해 보행 친화적 가로 이미지를 조성하고자 했던 ‘도시경관과 장소성’ 부문에서는 이  
 용자들이 충경로 가로경관의 보행친화가로 이미지 적합성에 가장 높은 점수를 부여함으로써  
 사업을 통한 개선 효과를 확인할 수 있었다. 다만, 시민들이 모여 교류할 수 있는 장소인지에  
 대해서는 가장 낮은 평가를 보였으며 장소성 측면에서 개선 여지가 있음을 알 수 있다.

‘골목상권과 지역 활성화’ 부문은 사업 목표 중 만족도가 가장 높게 나타났으며, 특히 충경로  
 를 다시 방문하고 싶다는 평가는 전체 설문 응답자 및 연속·신규 방문자 집단 모두에게서 가  
 장 높게 나타났다. 이는 이용자들이 충경로를 다양한 경험과 활동을 즐길 수 있는, 비교적 활  
 성화된 가로 공간으로 인식하고 있음을 보여준다.

[표 5-16] 6개 목표별 성과(4장) 및 이용자 평가(5장)

구분	사업 전후 변화와 성과 분석(4장)	이용자 관점의 평가와 의의(5장)
보행공간 확대와 연결	<보도폭과 면적의 변화> · 전 구간 보도 폭 6.0m로 확장, 보행 장애 요소 정비 등 → 폭원의 일관성 및 연속성 확보 → 유효보도폭 확대, 보행자 간 상충 완화 등 → 보행 동선의 연속성 및 공간 활용도, 쾌적성 향상  · 차로 폭 축소 등 보행 중심의 가로기능 재편 → 보행공간 확장 및 개방성 확보 → 보행공간 혼잡도 완화 등  <‘광장형 도로’ 조성> · 차도 및 보도의 포장재료 통일 → 보행 흐름의 연속성 확보  · 보도-차도 단차 제거 → 보행 공간 평탄성 개선, 이동 약자 이동 및 횡단 편의 등 개선	· 사업 목표 중 <b>개선도가 가장 높고, 중요도는 가장 낮음</b>  · 평균 점수 7.49~7.70점 사이에 분포하며 대체로 긍정적으로 평가  · (상위) ‘유효보도폭 및 공간 연속성’  · (하위) ‘보행자 횡단 신호의 주기 및 길이 충분성’
보행자와 교통안전	· 사고로 인한 사상 피해 감소 → 보행자-차량 간 상충 위험도 완화  · 연평균 교통량 및 차량 평균속도 감소	· 사업 목표 중 <b>중요도는 가장 높으나, 만족도와 개선도는 가장 낮음</b>  · 평균 점수 7.12~7.38점 사이 분포  · (상위) ‘충경로 운전자들의 교통법규 준수 수준’  · (하위) ‘보행 시 자동차로부터 느끼는 안전성’
지속가능교통 활성화	· 정류장 시설 재배치, 보도 확장 → 대기 공간과 보행 공간의 분리  · 보도-정류장 간 단차 제거, 전면부 보행 유효폭 확보 → 대중교통시설 접근 편의성 개선  · 기후 대응을 위한 반폐쇄형 정류장 → 이용 편의성 및 안전성 향상	· 사업 목표 중 <b>만족도가 가장 낮음</b>  · 평균 점수 7.18~7.50점 사이 분포  · (상위) ‘대중교통 이용의 경제적 합리성’  · (하위) ‘자전거 등의 이용을 위한 환경과 시설 수준’

구분	사업 전후 변화와 성과 분석(4장)	이용자 관점의 평가와 의의(5장)
	· 대중교통 이용량의 지속적 증가	
보행편의와 쾌적성	· 식재대 확장, 수목 보호틀 정비 등 → 가로수 주변부 환경 개선, 가로 경관 통일성 제고  · 플랜터 규모, 형태, 배치 재정비 → 가로공간 통일성, 쾌적성 등 개선  · 포장재 및 배수 처리시설 개선 → 온열 환경 저감 효과  · 도로재비산먼지 발생 감소	· 평균 점수 7.12~7.53점 사이 분포  · (상위) '보도 바닥 포장의 균일성 및 평탄성'  · (하위) '햇볕이나 더위, 추위 등을 피할 수 있는 요소의 충분성'
도시경관과 장소성	· 보행 친화적 가로 이미지 조성  · 블록포장을 통한 광장형 가로 디자인 구현	· 평균 점수 7.47~7.70점 사이에 분포하며 대체로 긍정적으로 평가  · (상위) '충경로 가로경관의 보행친화가로 이미지 적합성'  · (하위) '시민들의 모여 교류할 수 있는 장소인지'
골목상권과 지역활성화	· 보행환경의 물리적 개선이 폐업 억제에 긍정적 영향(단기적)  · 창업 유도, 상권 활성화를 위한 실질적 유인은 부족	· 사업 목표 중 <b>만족도가 가장 높음</b>  · 평균 점수 7.36~7.73점 사이에 분포하며 대체로 긍정적으로 평가  · (상위) '충경로 재방문'  · (하위) '충경로가 주변 상가의 공실, 폐업 완화에 도움'

출처 : 본 보고서 4장, 5장의 내용을 바탕으로 연구진 정리·작성

## 2) 이용자 특성에 따른 인식의 차이

설문 결과에 이용자 특성에 따라 어떤 차이가 있는지를 고찰하였다. 이를 통해 보행환경 종합 정비사업에서 다루고 있는 여러 정책목표 간의 우선순위 검토, 조율의 근거를 확인하였다.

이용자 인식조사 결과, 사업과 관련된 주요 문항들이 전반적으로 평균 7점 이상으로 긍정적인 편이었으며 특히, 방문자 유형별로는 연속 방문자보다 신규 방문자가 전반적으로 중요도 및 만족도 모두 더 높게 인식하는 경향이 있었다. 이는 외부 및 일회성 방문자가 많은 신규 경험자가 충경로에 대해 더 긍정적인 경험 또는 비교적 낮은 기대 수준을 가지고 있기 때문일 것으로 해석된다. 한편, 방문 유형 간의 편차가 가장 크게 나타난 항목은 ‘도시경관과 장소성’으로 외부 방문객에게 충경로의 도시경관이나 지역 장소성의 중요도는 인근 거주자에 비해 다소 낮았다.

이용자의 연령대에 따라서도 정책목표에 대한 인식 차이는 다르게 나타났다. 20대와 30대는 상대적으로 충경로 보행환경을 긍정적으로 평가했지만, 고령층에 가까워질수록 6대 영역에 대한 만족도가 낮고 개선 요구가 많아지는 경향이 있음을 확인하였다. 교통약자 유형별 분석에서도 고령자는 중요도와 만족도가 가장 낮았으며 충경로 보행환경 전반에 있어 고령자의 불편 수준은 다른 그룹보다 더 높게 나타났다. 6대 영역 중 특히 ‘보행자와 교통안전’ 항목은 고령자 입장에서 중요도 대비 만족도가 매우 낮았으며 이들은 충경로 보행 시 자동차로부터 느끼는 안전성을 가장 낮게 평가하고 있었다. 신체·인지적 기능이 상대적으로 저하된 고령자에게 충경로의 보행 안전 수준은 전반적으로 미흡한 상황이며 보행 시 자동차나 이륜차 등을 주요한 잠재적 위협 요소로 인식하고 있음을 알 수 있다.

한편, 고령자를 제외한 영유아 동반자, 임산부, 휠체어 사용자 등 교통약자의 경우에도 충경로 보행환경의 세부적 요소에 대한 중요도와 만족도 차이를 더 민감하게 구분하여 평가하였다. 특히 ‘보행공간 확대와 연결’ 항목에 대한 교통약자의 만족도는 타 그룹 대비 훨씬 낮은 수준으로 나타났다. 이는 사업을 통해 충경로 전 구간의 유효보도폭을 확대하고, 보도-차도 간 단차를 제거하는 등 물리적 성과를 보였으나, 교통약자의 관점에서는 여전히 개선의 여지가 있으며 이들의 이동 편의성 개선을 위한 지속적인 노력이 필요함을 시사한다.

주 이용 교통수단별로 살펴보면, 자동차 등 이용자보다 보행 및 대중교통 이용자들이 충경로 보행환경에 대한 중요도는 높게 인식하지만, 만족도는 낮게 평가하는 경향을 보였다. 충경로를 걷거나 머무르는 등 직접 경험하는 보행·대중교통 이용자들은 일상적인 방문에서 충경로의 보행 안전성이나 연결성, 편의성 등 전반적인 보행환경을 더 중요하게 평가했을 것으로 예상된다.

### 3) 장소성 형성의 구조와 영향 요인 분석

보행환경 종합정비사업의 물리적 환경 개선의 효과가 장소성 형성과 행동 의도에 어떤 영향을 미치는지를 확인하기 위해 구조방정식을 활용한 심화 분석과 검증을 수행하였다. 이를 통해 총경로의 보행환경정비사업은 단순히 보행 안전 확보나 편의성 제고 차원을 넘어, 시민들의 장소 애착을 강화하고 재방문 및 추천 의사와 같은 행동 의도를 유의하게 촉진하였음을 확인할 수 있었다. 이 결과는 다음과 같은 시사점을 가진다.

첫째, 사업 성과를 평가할 때 단순한 물리적 지표에 머물지 않고, 시민 경험 기반의 장소성 강화 여부를 핵심 지표로 설정할 필요가 있다. 이는 향후 유사 사업의 타당성 검토 및 효과성 평가 과정에서 “시민 체감 지표”를 제도화할 수 있는 근거가 된다.

둘째, 신규 방문자의 경우 물리적 환경개선이 곧바로 행동의도로 이어지지 않는다는 점이 확인되었다. 따라서 이들의 재방문을 유도하기 위해서는 문화행사, 지역축제, 커뮤니티 프로그램 등과 같은 비물리적 콘텐츠를 결합하는 전략이 필요하다. 이는 지역상권 활성화와 관광객 재방문 촉진을 위한 실무적 대안이 될 수 있다.

셋째, 총경로 사례는 보행환경 개선이 지역의 장소성을 강화하고, 이를 통해 경제적·사회적 파급효과를 창출할 수 있음을 보여준다. 따라서 보행환경정비사업은 독립적 사업으로 한정하기보다, 도시재생, 상권 활성화, 문화콘텐츠 정책과 연계된 종합적 도시정책의 일부로 기획되는 것이 바람직하다.

넷째, 실증분석을 통해 기존 방문자와 신규 방문자 간 차별적 전략 필요성도 확인되었다. 기존 방문자에게는 정서적 유대와 체험적 만족을 강화하는 방향이 효과적이며, 신규 방문자에게는 첫 방문 경험을 반복 방문으로 전환할 수 있는 사회적·문화적 장치 마련이 요구된다. 이러한 차별화된 접근은 향후 지역 마케팅 및 장소 전략 수립에 중요한 기초 자료가 될 수 있다.

종합하면, 총경로 보행환경정비사업은 장소성을 실질적으로 강화하였고, 장소애착을 매개로 시민들의 행동의도를 촉진하는 데 유의하게 기여했음을 확인할 수 있었다. 이는 향후 도시정책이 단순한 공간 정비를 넘어, 시민 경험과 장소성 형성 과정을 핵심 성과로 설정해야 함을 시사한다. 또한 보행환경 개선사업은 도시재생·상권 활성화·관광정책과 결합될 때 더 큰 파급효과를 창출할 수 있음을 보여준다.

## 제6장

결론 :

보행환경

종합정비사업의

성과와 과제

1. 연구결과 종합
2. 정책 제언

# 1. 연구결과 종합

## 1) 연구 결과 요약

본 연구는 전주시 충경로를 대상으로 하는 사례연구로서, 사업 자체의 추진 과정과 결과에 대한 평가와 함께 정책사업으로서 보행환경 종합정비 사업의 특성과 성과, 과제를 다각도로 고찰하였다. 각 장에서 다룬 주요 연구 내용과 그 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다.

### ■ 충경로 보행환경 종합정비사업의 추진 과정과 특성(2장)

2장에서는 충경로에서 보행환경 종합정비사업이 이루어지기까지의 배경과 추진 과정을 실제적으로 살펴보고, 계획의 주요 쟁점별로 협의와 조정이 발생하는 과정을 고찰하였다. 디자인 거버넌스 관점에서 주요 이해관계자들의 특성과 상호작용, 구조적 특성을 분석하였다.

충경로의 보행환경 종합정비사업은 국비사업과 시비사업을 병행하는 이원적 구조로 추진되었다. 중앙정부는 선도적인 정책사업으로서의 차별화된 가치를, 지방정부는 구도심 활성화를 위한 중점사업으로서의 가시적 성과를 추구했다. 특화거리, 차없는 거리, 주차환경개선사업 등 지역 차원에서 추진되는 다양한 전후 사업들이 연계되었다. 여러 목표와 가치들이 투영되고 서로 경합하며, 계획안에 대한 협의과정은 복합적이고 역동적으로 전개되었다.

충경로 사업 추진 과정에서 ① 도로 다이어트와 차로 축소, ② 노면포장 재질과 패턴, ③ 단차 없는 광장형 도로 조성, ④ 노상주차장 설치, ⑤ 자전거도로 미설치의 5가지 쟁점을 중심으로 갈등이 표출되었고, 협의와 조율의 과정을 거쳤다. 가치의 상충과 대립이 정책목표의 현실화와 계획 내용의 축소, 또는 사업 보류와 지연을 유발하고, 이것이 사업 핵심 성과의 질적 저하로 이어지는 일련의 과정을 확인할 수 있었다.

디자인 거버넌스에 참여하는 다양한 이해관계자들 간에 소통과 협력, 대립, 긴장의 구도가 형성되었다. 중앙정부와 지방정부의 관계 외에도, 정책 취지와 효과를 중시하는 총괄계획가, 지역성과 경관적 가치를 중시하는 총괄조정가, 교통안전과 규제 원칙을 심의하는 경찰청과 도로교통공단, 기술적 성능과 근거를 중시하는 교통 및 토목 분야의 자문위원 등이 관여했다.

예산 의결권과 행정감사 권한을 가진 시의회나 지역 언론, 시민단체, 지역의 상인과 주민, 일반 시민들은 계획과정에 직접 참여하지 않았지만 중요한 소통과 설득 대상이었다. 거버넌스의 구심점에는 사업 실행의 실질적인 주체인 담당자들이 있었다. 이들은 나름의 전문성과 목표의식을 가지고, 중앙정부와 총괄계획가, 지역 내 결정권자들, 지역사회의 다양한 이해관계와 요구사항 사이에서 능동적인 기획자이자 조정자 역할을 수행했다.

### ■ 충청로 보행환경 종합정비사업의 전후 변화와 성과 분석(3, 4장)

3장과 4장에서는 충청로 보행환경 종합정비사업의 성과와 영향을 객관적이고 정량적으로 측정하기 위해, 사업 목표에 따른 평가영역과 지표를 설정하고 공공데이터와 관련 문헌 및 현장 조사 자료를 활용하여 평가방법과 기준을 구체화하는 과정을 제시하였다. 그리고 공공데이터와 현장조사, 도면 등 문헌자료를 통해 사업 전후의 변화를 비교하고 객관적이고 실증적인 성과들을 확인하였다.

먼저 보행공간 확대와 연결 영역에서는, 차로 폭 축소가 소규모 조정에 그치면서 보행공간 확대의 범위는 제한적이었지만, 노면과 시설물 정비 등을 통해 유효 폭과 공간 활용 범위가 크게 향상되어 보행공간의 혼잡도 완화에 기여했다. 보차도 경계나 횡단시설의 단차 해소, 무장애 시설 정비를 통해 연결성과 평탄성이 전반적으로 개선되었다.

보행자와 교통안전 영역에서는 2024년 차대사람 교통사고 건수와 보행자 사상피해가 크게 감소했고, 2023년 교통량과 속도에 감소 효과가 나타나는 등 긍정적인 변화의 가능성이 확인되었고, 지속가능교통 활성화 부문에서도 정류장 시설 개선과 보행 접근성 향상에 힘입어 2023년 이후 버스 이용인구의 유의미한 증가가 확인되었다. 그러나 이들은 사업 완료 시점과 데이터의 갱신 주기를 고려할 때 현시점에서 확실한 성과로 단정하기 어렵다. 향후 동 데이터와 지표들을 토대로 지속적인 추적관찰이 필요한 지점이다.

가로환경의 쾌적성과 가로경관 개선 부문의 성과들은 대체로 정량적인 근거보다는 물리적이고 시각적인 변화를 통해 제시되었다. 미세먼지 저감과 대기질 개선 부분에서 유의미한 변화를 확인하였고, 블록포장과 배수시설 정비는 투수성·통기성·열섬 저감 효과와 빗물 관리 체계 개선에 기여했다. 일체화된 포장패턴과 식재요소, 시설물 디자인을 종합 정비하여, 전체적인 가로경관의 통일성과 시각적 질서가 강화되었다. 정성적이고 심미적 측면의 개선효과에 대해서는 객관적 측정이 어렵지만, 이용자들의 주관적인 평가에도 긍정적 영향이 확인되었다.

마지막으로 상권 활성화 관점에서는 전반적으로 쇠퇴와 침체의 흐름 속에서, 충청로의 폐업률은 전주시 전체 대비 상대적으로 억제되는 경향이 있었고, 사업이 지역 경제의 안정화나 긍정적 전망에 기여했을 가능성을 시사한다. 그러나 사업 완료 이후 최근 1년간 시기적 특수성

의 영향으로 즉각적인 활성화 효과가 가시화되지는 못하고 있었다. 상권을 진단하는 여러 지표 가운데 유동인구나 매출 지표의 경우, 단기적 여건 변화에 따라 즉각 변동되는 반면, 창폐업 지표는 안정적으로, 중장기적인 선택을 대변하는 지표라고 볼 수 있다. 사업 이후 활성화에 대한 체감 효과나 기대, 긍정적인 전망이 실제 ‘창업’이라는 행위로 가시화되기까지 일정 시간이 소요되기 때문에, 신중하게 지켜볼 필요가 있다.

평가영역별 주요 성과 분석 결과를 종합하면, 충경로 보행환경 종합정비사업은 보행공간의 물리적 확장뿐 아니라 교통안전성 향상, 대중교통 이용 활성화, 가로환경의 쾌적성 확보, 도시경관과 장소성 개선, 지역상권 활성화 등 여러 측면에서 긍정적인 성과를 창출했다.

평가 과정에서 가용 데이터와 사후 관찰 기간 부족 등 평가의 구조적 한계로 인해, 지속적인 후속 모니터링이 필요한 지표들이 발굴되었다. 사실 현 시점에서 본 사업 자체에 대해 확정적인 결론을 도출하는 것이, 본 연구의 주요 목적은 아니다. 사업의 효과를 제대로 평가하기 위해서는, 사업 직후보다는 충분한 기간 동안 지속적인 모니터링을 통해 관련 관찰과 근거, 기록이 충분히 쌓인 이후에 분석하는 것이 바람직하다. 그럼에도 불구하고 다소 이른 시점에 평가를 시도함으로써, 종합정비사업에 걸맞는 종합적인 모니터링 체계 구축을 위한 전단계에서 예비 지표와 방법을 제시하고 의미와 유효성을 검증할 수 있었다.

### ■ 충경로 보행환경 종합정비사업의 평가와 의의(5장)

5장에서는 이용자 대상의 설문조사를 통해 분야별 정책 목표와 개선효과에 대한 인식을 측정, 분석하고, 여러 정책 목표 간의 중요도와 우선순위, 구조적인 관련성을 종합적으로 고찰하였다.

분석 결과, 사업과 관련된 주요 문항들이 전반적으로 평균 7점 이상으로 긍정적이었으며, 특히 신규 경험자들이 기존 경험자에 비해 모든 항목에서 높은 수준의 만족도를 보였다. 6대 평가 영역 중 만족도는 ‘골목상권과 지역 활성화’, 중요도는 ‘보행자와 교통안전’ 항목에서 가장 높은 것으로 나타났다. 사업 이전 대비 개선도가 가장 높다고 평가되는 항목은 ‘보행공간 확대와 연결’ 영역이었다. 또한, 이용자들은 ‘충경로 사례와 유사한 사업을 다른 지역으로 확대 추진할 필요가 있다’고 응답하였다. 향후 유사 사업의 타 지역 확대 추진 필요성을 제시하고 있으며, 외부 방문객 관점에서도 충경로 사업을 보행환경 개선의 우수사례이자 확산할 수 있는 모델 사업으로 긍정적으로 평가하고 있음을 보여준다.

이용자 인식과 중요도 분석을 통해서도 보행환경 종합정비사업에서 다루고 있는 여러 정책목표 간의 우선순위를 검토하고, 조율의 근거를 확인하는 한편, 다양한 이용자 특성에 따른 관점의 차이를 고찰하였다. 기존 경험자보다 신규 경험자가 전반적으로 중요도 및 만족도 모두 더

높게 인식하는 경향이 있었으며, 방문 유형 간의 편차가 가장 크게 나타난 항목은 ‘도시경관과 장소성’으로 외부 방문객에게 충경로의 도시경관이나 지역 장소성의 중요도는 인근 거주자에 비해 다소 낮았다. 또한, 고령층에 가까워질수록 6대 영역에 대한 만족도가 낮고 개선 요구가 많아지는 경향이 있었으며, 특히 60대 이상 고령 이용자들은 ‘보행자와 교통안전’ 항목에 대해 중요도 대비 매우 낮은 수준의 만족도를 나타냈다. 교통약자 유형별 분석에서도 고령자는 중요도와 만족도가 가장 낮아 충경로 보행환경 전반에 있어 고령자의 불편 수준이 다른 그룹보다 더 높은 것을 확인하였다.

장소성의 형성과정과 행동의도 간 실증 분석을 통해서는 충경로 보행환경 종합정비사업은 장소애착을 통해 행동의도를 촉진하는 효과가 있음을 확인하였다. 동시에 신규방문객과 연속방문객 간의 차이는 장소성 형성과 행동의도 간의 연결이 단순히 물리적 개선에 의해서만 이루어지지 않고, 경험의 질과 체류의 지속성을 통해 더욱 강화된다는 점을 보여준다.

## 2) 성과와 과제

충경로 사업은 보행환경 종합정비의 정책 가치 구현을 위한 구체적 실행 사례로서 중요한 의의를 갖는다. 당초 계획에서 실현되지 못하고 후퇴한 부분도 있지만, 주요 정책목표에 대한 객관적, 주관적 평가에서 긍정적인 성과를 거두었음을 확인하였다. 구도심의 주간선도로를 대상으로 한 대규모 보행환경 개선사업의 실현 가능성을 입증함으로써, 새로운 사업 모델의 개념적인 타당성과 확장성을 보여주었다. 또한 후속 사업이 참조할 수 있는 선례와 경험을 제공했다는 의미가 있다.

6대 목표에 대한 객관적, 주관적 평가를 통해 디자인 과정에서의 여러 제약과 절충에도 불구하고, 보행자 중심의 공간 개편을 위한 혁신적인 시도로서, 시범사업에 요구되는 정책 가치의 구현 측면에서 소기의 성과와 진전을 이루었음을 확인하였다. 사업 자체를 평가하는 것에서 그치지 않고, 종합정비사업에 걸맞는 종합적인 모니터링 체계 구축을 위한 틀을 제시하고 의미와 유효성을 검증했다는 점에서도 의의가 있다.

충경로 보행환경특화지구 사업의 디자인 거버넌스 분석은 중앙정부의 정책사업이 지방정부에 의해 수행되는 과정에서 발생하는 복잡한 역학관계와 구조적 특성을 보여준다. 정책 가치의 실현과 지역 현실의 조정 사이에서 균형을 찾아가는 과정은 성공과 실패의 이분법으로 평가할 수 없는 복합적 성격을 가지고 있다. 중앙정부와 지방정부 간 정책 거버넌스 관계에 대한 현실적 이해가 제고되었다. 사업 담당자가 단순한 정책 집행자가 아니라 전략적 조정자로서 핵심적 역할을 수행한다는 점이 새롭게 인식되었다.

충경로 사례를 통해 디자인 거버넌스의 복잡성과 역동성을 이해하는 과정에서, 정책 의도와

정책 산물 사이의 차이를 유발하는 구조적 제약요인들이 있었다. 지역의 정치적, 정책적 맥락에서 총경로가 가지는 높은 가시성과 상징성은 사업의 잠재력과 위험부담을 높이는 양면적 요인이었다. 중앙정부 지원으로 이원화된 예산 집행 구조 속에서 약화된 중앙의 통제력과 지자체에 집중된 권한은, 사업 취지의 퇴색에 대한 우려를 낳았다. 기능적, 물리적 측면에서는 도로 위 한정된 공간 자원을 두고 추상적 목표와 이해관계, 구성요소들이 경쟁하며, 불가피한 선택과 절충의 구도가 작용했다. 마지막으로 기술적이고 절차적 측면에서는, 디자인의 결정이나 의견 조율의 기준 부재하는 상황에서 과도한 책임 부담의 문제가 제기되었다. 새로운 시도에 대해 담당자의 위험 부담을 완화해줄 수 있는 제도적 보완이 필요하며, 지역사회 참여 구조를 다변화, 내실화함으로써 담당자에게 집중되어 있는 권한과 책임을 일부 분담하는 방안도 고려해볼 수 있다.

이러한 논의는 디자인 거버넌스 관점에서 보행환경 종합정비사업을 둘러싼 제도적, 절차적 여건에 대한 보완 필요성과 과제를 제시한다.





가들 사이의 의견 차이를 조정할 객관적 근거를 제공하고, 디자인 의사결정의 지연을 방지할 수 있다.

또한 새로운 재료와 공법을 적용할 수 있는 시공업체를 발굴하고 육성하는 정책적 노력이 필요하다. 혁신적인 디자인을 실현할 수 있는 기술력을 갖춘 업체에 대한 정보 데이터베이스를 구축하고, 이들이 공공사업에 참여할 수 있는 기회를 확대해야 한다.

표준 프로토콜의 제정도 뒷받침 되어야 한다. 디자인 협의 과정, 도면 작성 및 공유, 변경 사항 관리 등에 대한 표준화된 절차를 마련함으로써, 디자인 거버넌스의 체계성과 효율성을 높일 수 있다.

#### ④ 전문지식과 역량 개발 차원에서 중앙과 지역의 역할과 관계 재정비

정책 연구기관의 역할을 솔루션으로서의 전문 지식 제공자로부터 지역 맥락에서 전문성을 실행할 전문가 그룹의 양성 역할로 단계적으로 확장, 전환할 필요가 있다.

일반화·표준화된 전문 지식 솔루션의 지역화·맥락화 전략의 공유와 전파 역할을 수행해야 한다. 정책연구기관은 디자인 가이드라인을 제시하는 것을 넘어, 지역의 구체적 맥락에서 어떻게 정책 가치를 실현할 수 있는지에 대한 방법론을 공유하고, 지역 전문가 그룹이 스스로 판단하고 실행할 수 있는 역량을 강화하는 데 주력할 것을 제안한다.

#### ⑤ 지역 디자인 거버넌스 지원체계 구축

중앙정부 및 정부 연구원의 현장 활동에는 물리적 한계가 있다. 지역에 상시적으로 존재하면서 디자인 거버넌스를 지원할 수 있는 조직이 필요하다.

디자인 거버넌스의 토대 역할을 수행하는 지역 디자인 센터는 다양한 이해관계자가 제기하는 의견을 기록, 종합, 전달하는 플랫폼 기능을 수행해야 한다. 디자인 협의 과정의 공식 기록을 체계적으로 관리하고, 도면과 시각 자료를 통해 이해관계자 간 의사소통을 지원하며, 디자인 결정의 근거와 과정을 투명하게 공유하는 역할을 담당한다. 유사한 역할을 하고 있는 덴마크의 마인드랩, 영국의 디자인 카운슬, 라트비아의 InLab과 같은 사례를 참조할 수 있다.



■ [단행본, 보고서 및 학술논문]

가지우, 이현성, 김주연. (2023). 건강 거리를 위한 도시 보행환경 평가요소에 관한 연구. 한국공간디자인학회 논문집, 18(4), 371-382.

강도원, 최창규. (2012). 방문자 특성에 따른 장소성 인식과 행동의도와의 인과구조분석 -홍대지역 대상으로 -. 국토계획, 47(3), 363-379.

김다혜, 양승우. (2020). 서울 망리단길 장소성의 인과구조 실증연구. 한국도시설계학회지 도시설계, 21(5), 127-138.

김동준, 양철수, 김병진, 윤영진, 박주연, 김진현. (2024). 대자보 도시 실현을 위한 보행환경 개선 방안 연구. 광주연구원.

김성준, 허재석. (2020). 서울시 도로다이어트사업의 성과 및 효과평가 연구 - 2018~2019년 사업 대상지를 중심으로 -. 건축공간연구원.

남궁지희, 박소현. (2009). 가로환경 평가체계에 관한 기초 연구. 대한건축학회 논문집 - 계획계, 25(11), 237-247.

라도삼, 반정화, 이정현. (2018). 서울로 7017 시민 이용실태와 주변지역 변화. 서울연구원.

박경욱, 우승국, 심재익, 조민경, 이동윤. (2025). 사람의 생명가치를 고려한 교통사고비용 추정방법론 개선 연구. 한국교통연구원.

박상필, 이은진, 이정석, 김두례, 김선우. (2025). 부산광역시 보행자우선도로 개선방안. 부산연구원.

오성훈, 김성준, 김용국, 성은영, 이종민. (2018). 서울로 7017 보행특구 보행영향분석 용역. 건축공간연구원. 행정안전부.

오성훈, 김성준, 이해령, 김영지, 허재석 (2020). 보행자우선도로 성과분석 및 활성화 연구. 건축공간연구원. 행정안전부.

오성훈, 남궁지희, 김영지, 서성화. (2022). 보행안전사업 관리지원방안 및 선도사업 표준모델 마련 연구. 건축공간연구원. 행정안전부.

오성훈, 한수경, 변혜영, 이해령, 김영지, 이소민. (2021). 보행환경개선사업 성과분석 및 보행업무편람 개정연구. 건축공간연구원. 행정안전부.

오후, 황희연. (2017). 도시재생사업이 장소성 형성에 미친 영향 분석. 주거환경, 15(1), 69-78.

이남휘, 최창규. (2011). 장소성 형성의 인과구조 실증적 분석. 국토계획, 46(3), 19-36.

이병철. (2021). 보행환경 개선사업의 경험과 발전방향. 월간교통(2021년 3월호). 한국교통연구원.

정영준, 이서은, 우정현. (2025). 보행친화적 스마트시티의 보행환경 계획을 위한 평가 지표 연구 - 전문가 AHP분석을 통한 스마트시티 보행환경 개선 제안. 한국도시설계학회지 도시설계, 26(1), 131-147.

- 한수경, 김영지. (2021). 보행환경개선사업 성과평가 매뉴얼. 건축공간연구원.
- Agnew, J. A. (1987). *Place and politics: The geographical mediation of state and society*. Boston, MA: Allen & Unwin.
- Altman, I., & Low, S. M. (1992). *Place attachment*. New York: Plenum Press.
- Bason, C. (2016). *Design for policy*. Routledge.
- Buchanan, R. (1992). Wicked problems in design thinking. *Design issues*, 8(2), 5-21.
- Eggers, W. D., & O'Leary, J. (2009). *If We Can Put a Man on the Moon--: Getting Big Things Done in Government*. Harvard Business Press.
- Fonseca, F., Papageorgiou, G., Tondelli, S., Ribeiro, P., Conticelli, E., Jabbari, M., & Ramos, R. (2022). Perceived Walkability and Respective Urban Determinants: Insights from Bologna and Porto. *Sustainability*, 14(15), 9089. <https://doi.org/10.3390/su14159089>
- Global Designing Cities Initiative. (2022). *How to Evaluate Street Transformations*.
- Hidalgo, M. C., & Hernández, B. (2001). Place attachment: Conceptual and empirical questions. *Journal of Environmental Psychology*, 21(3), 273-281.
- Pengsy et al(2024), In what ways does placeness affect people's behavior?
- Relph, E. (1976). *Place and placelessness*. London: Pion.
- Simon, H. A. (1996). *The sciences of the artificial* (3rd ed.). Cambridge, MA: MIT Press.
- Smith, M. J. (1993). Pressure, power and policy: State autonomy and policy networks in Britain and the United States(pp. 87-87). New York: Harvester Wheatsheaf.
- Stedman, R. C. (2003). Is it really just a social construction?: The contribution of the physical environment to sense of place. *Society & Natural Resources*, 16(8), 671-685.
- Tuan, Y.-F. (1977). *Space and place: The perspective of experience*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

## ■ [기사, 보도 및 발표자료]

- 김승수. (2025). 걷고 싶은 도시는 어떻게 만들어지는가? 대자보도시 광주 시민포럼 4차(2025.6.20.) 발표자료.
- 김춘상. (2017.03.13). [전주 아시아 문화심장터③] 원도심 쇠퇴…빈 건물 수도룩. 뉴스1. <https://www.news1.kr/local/jeonbuk/2934986> (검색일: 2025.11.21.)
- 동아일보. (1984). 비좁고 막히고 숲(전주)도로「警笛(경적)」요란. 동아일보. 1984.8.9. 10면 기사). 네이버 뉴스라이브러리. (검색일: 2025.11.27.)
- 박대근. (2024). 차도블록 도로 적용 시사점, 지속가능 환경 구축방안(2024.12.13.) 발표자료
- 대전북신문(2019.07.23.) 전주시내 중심도로, 거리정원·물놀이장 된다! <http://sjbnews.com/news/articleView.html?idxno=642872>(검색일 : 2025.7.23.)
- 전북도민일보. (2016.11.01). 전주객사 앞 충경로를 ‘차없는 거리’로. <https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1128585>
- 전북도민일보(2017.07.26.) 차 없는 충경로, 물놀이 하며 더위 날리자. <https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1161772>(검색일 : 2025.7.23.)
- 전북도민일보(2017.08.27.) 여름 끝자락, 거리 위에는 축제 ‘풍성’. <https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1165314>(검색일 : 2025.7.23.)
- 전북도민일보(2017.10.23.) 전주시, 28일 객사 앞길 ‘차 없는 사람의 거리’ 운영. <https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1171436>(검색일 : 2025.7.23.)
- 전북도민일보(2017.11.21.) 전주시, 25일 객사 앞길 ‘차 없는 사람의 거리’ 운영. <https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1175160>(검색일 : 2025.7.23.)
- 전북도민일보. (2021.08.16.). 전주시 멀찍한 도로에 혈세 들여 왜 차량소통 방해하나. <https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1350922>(검색일 : 2025.9.5.)
- 전북일보(2019.11.13.) 전주 충경로 ‘사람의 거리’ 상점 할인 이벤트. <https://www.jjan.kr/articleAmp/20191113696574>(검색일 : 2025.7.23.)
- 전북환경운동연합. (2025.04.14). 충경로 보행환경특화 거리에 인도 위 노상 주차장이 웬 말인가. 성명서[보도자료] <https://jeonbuk.ekfem.or.kr/posts/RGtK4V5>
- 전주시청 (2022). 보행환경 특화거리 조성사업 기본 및 실시설계 용역 디자인 보고 자료(2022.03.04.)
- 전주시청. (2017.06.05.) 충경로, 오는 10일 ‘차없는 거리’ 된다![보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)
- 전주시청. (2018.10.25.) 객사 앞 충경로에서 예술거리축제 펼쳐진다![보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)
- 전주시청. (2018.09.28.) 충경로, 자동차 비우고 사람과 문화로 채운다![보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)
- 전주시청. (2019.05.21.) 전주시내 중심도로 충경로, 거리공원된다![보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)
- 전주시청. (2019.10.18.) 충경로, 참여와 소통으로 숨 쉬는 거리 된다![보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)
- 전주시청. (2019.12.27.) 전주시내 중심도로 충경로, 제2의 첫마중길로 만든다![보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.03.10.)
- 전주시청. (2024). 걷기좋은거리 차도블럭 시공사례. 한국블록협회 정기총회 발표자료(2024.2.14.)
- 전주시청. (2024.9.19.) 전주시 중심도로 충경로, 걷고 싶은 길로 변신! [보도자료]. <https://www.jeonju.go.kr/>



## ■ [법령 및 기타 인터넷 자료]

- 대기환경보전법. 법률 제21123호. 제3조 및 동법 시행규칙 제11조.
- 보행안전 및 편의증진에 관한 법률. 법률 제19234호.
- 전주시구도심활성화지원조례. 전북특별자치도도전주시조례 제2493호(폐지).
- 교통카드 빅데이터 통합정보시스템. <https://stcis.go.kr/wps/bizintro/trcrdbgdataintro/trcrdBGDataIntroView.do> (검색일:2025.09.23)
- 네이버 지도. <https://map.naver.com/> (검색일 : 2025.10.02.~2025.12.11.)
- 도로재비산먼지관리시스템. <https://www.cleanroad.or.kr/main/info.do>(검색일:2025.09.08.)
- 브이월드. 공간정보 다운로드 - GIS 건물통합정보 (2025.11.06). [https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk\\_ntads\\_s001.do](https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk_ntads_s001.do) (검색일:2025.11.27.)
- 소상공인365. 빅데이터 상권분석. <https://bigdata.sbiz.or.kr/#/hotplace/gisDetail> (검색일:2025.12.15.)
- 소상공인시장진흥공단. 상권분석 리포트.전북특별자치도 전주시 - 카페(2025.12.15.).분석번호 104317014. <https://bigdata.sbiz.or.kr/#/hotplace/gisDetail> (검색일:2025.12.15.)
- 수성엔지니어링. 사업실적-도로부. 충청로 문화거리 조성사업 기본 및 실시설계 용역. <https://www.soosungeng.com/ko/businessProfit/SK-PC-PR-001.asp?b=01&p=2>(검색일:2025.08.19.)
- 전북특별자치도 실시간대기정보시스템. <https://air.jeonbuk.go.kr/scctrdrstlist.do>(검색일:2025.09.08.)
- 전주시의회. 회의록 상세검색. <https://council.jeonju.go.kr/> (검색일: 2025.12.08.)
- 전주시청 계약정보공개시스템 - 계약현황. <https://gyeyak.jeonju.go.kr/contract/lists>. (검색일 : 2025.10.02.).
- 전주시청. 전주에 길이 있다 - 전주의 동맥, 충청로. 전주다움(시정소식지). 2023년 1월호. pp.28-29. <https://www.jeonju.go.kr/ebook/www/ebook/202301/index.html#page=28> (검색일 : 2025.06.05.)
- 전주시청. 전주소식-시정뉴스룸-보도자료. <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일 : 2025.12.22.).
- 전주시청. 전주소식-알림마당-새소식. 충청로 도로환경 개선사업 추진에 따른 안내사항(2024.3.12.). <https://www.jeonju.go.kr/> (검색일 : 2025.10.10.);
- 전주시청. 전주 정책 아카이브 - (2021-9) 보행환경 특화거리 조성사업(2025년 2분기). <https://www.jeonju.go.kr/planweb/board/list.9is> (검색일 : 2025.09.05.)
- 지방행정인허가데이터. <https://www.localdata.go.kr/>(검색일 : 2025.08.18.)
- 교통사고 분석시스템(TASS). [https://taas.koroad.or.kr/gis/mcm/mcl/initMap.do?menuId=GIS\\_GMP\\_STS\\_RSN#](https://taas.koroad.or.kr/gis/mcm/mcl/initMap.do?menuId=GIS_GMP_STS_RSN#)(검색일:2025.09.23)
- 한국언론진흥재단 뉴스빅데이터 분석서비스 빅카인즈. <https://www.bigkinds.or.kr/> (검색일 : 2025.9.5.)
- View-T 3.0 Expert, [https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second\\_map.do](https://viewt.ktdb.go.kr/cong/map/second_map.do) (검색일:2025.9.23.)



---

## Summary

### Achievements and Challenges of Pedestrian-oriented Urban Transformation Projects : A Case Study on Chunggyeong-ro Street in Jeonju City

Namgung, Jihee Oh, Sunghoon Choi, Gayoon Gang, Suyeon

#### Background and Objectives

Ensuring pedestrian safety and improving walking environments require a comprehensive approach that integrates diverse planning elements. However, conventional pedestrian improvement projects in Korea have primarily focused on fragmented and physical interventions, such as sidewalk installation and maintenance, speed reduction, traffic calming measures, and the enhancement of traffic safety facilities. These approaches have proven insufficient to fundamentally alter the automobile-oriented prioritization of road space and transport systems.

Although factors such as pedestrian network connectivity, traffic and parking demand management, integration with cycling and public transport, streetscape quality and place activation, urban disaster prevention and crime prevention performance, and climate resilience are closely linked to pedestrian safety and walkability, they have been difficult to address proactively within the framework of conventional projects. To overcome the limitations of isolated project-based implementation, it is necessary to establish a virtuous cycle in which sustained investment—aligned with mid- to long-term urban policy directions—leads to integrated and concentrated improvement effects at the city scale (Oh et al., 2023).

In response to these challenges, the Ministry of the Interior and Safety introduced new and differentiated project models, beginning with the Pedestrian-Oriented Special District Pilot Project in 2020, followed by the Comprehensive Neighborhood



conventional initiatives. As such, existing evaluation frameworks, criteria, and methods require refinement to adequately capture project-specific characteristics, diversity, and site-specific contexts. Moreover, efforts to challenge established practices or address persistent structural problems are likely to encounter practical constraints, concerns, and resistance during implementation. Therefore, evaluation must address not only planned intentions and realized outcomes, but also the structures and issues embedded within the design governance process.

This study adopts an integrated analytical framework encompassing context and process, outcomes and impacts, and evaluation and interpretation. Data sources and methods include literature review and stakeholder interviews; analysis of public data and field surveys to assess measurable changes and outcomes; and user surveys to support a comprehensive evaluation that spans multiple policy objectives and perspectives.

The report is structured as follows. Chapter 1 presents the background, objectives, scope, and methods of the study. Chapter 2 examines the context and implementation process of the Chung-gyeong-ro project, focusing on design governance structures and key issues at each stage. Chapter 3 reviews evaluation elements and methodologies from previous cases and selects appropriate indicators, data, and analytical methods for performance assessment. Chapter 4 empirically verifies changes and outcomes related to sectoral policy objectives. Chapter 5 analyzes user perceptions and examines how improvement effects translate into broader impacts such as place image, place attachment, and intention to revisit.

## Implementation Process and Design Governance

Chapter 2 examines the background and implementation process of the Chung-gyeong-ro project, focusing on how coordination and negotiation unfolded around key planning issues. From a design governance perspective, it analyzes the characteristics, interactions, and structural relationships among major stakeholders.

The Chung-gyeong-ro project was implemented through a dual funding structure combining national and municipal budgets. While the central government pursued differentiated value as a flagship policy initiative, the local government emphasized



volume and vehicle speeds declined in 2023. However, given the timing of project completion and data update cycles, these outcomes should be interpreted cautiously, and continued monitoring is required.

In terms of sustainable transport activation, improvements to bus stop facilities and pedestrian access were associated with a meaningful increase in bus ridership from 2023 onward. While promising, these results likewise warrant long-term observation.

Improvements in environmental comfort and streetscape quality were primarily demonstrated through physical and visual changes rather than fully quantified indicators. Notable reductions in particulate matter were observed, and permeable block paving and drainage improvements contributed to enhanced permeability, ventilation, heat island mitigation, and stormwater management. Unified paving patterns, planting elements, and street furniture design strengthened visual coherence and streetscape quality, with positive effects also reflected in user perceptions.

Regarding local commercial vitality, business closure rates along Chung-gyeong-ro were relatively suppressed compared to citywide trends, suggesting a stabilizing effect on the local economy. However, immediate revitalization effects were not yet evident, reflecting the time lag typically associated with commercial turnover and investment decisions.

Overall, the project generated positive outcomes across multiple domains, including pedestrian space quality, traffic safety, public transport use, environmental comfort, urban landscape and place identity, and local commercial stability.

The evaluation also identified structural limitations, particularly related to data availability and observation periods. While definitive conclusions are premature, the early-stage evaluation provided an opportunity to propose and test preliminary indicators and methods for a comprehensive monitoring framework suitable for future projects.

## User-Oriented Evaluation and Implications

Chapter 5 analyzes user perceptions through survey data, examining perceived

importance, satisfaction, and interrelationships among policy objectives. Overall satisfaction scores exceeded seven points on average, with new visitors consistently reporting higher satisfaction than repeat users. Among the six evaluation domains, satisfaction was highest for local commercial and regional activation, while perceived importance was highest for pedestrian and traffic safety. The domain perceived as most improved relative to pre-project conditions was pedestrian space expansion and connectivity.

Respondents also expressed strong support for expanding similar projects to other areas, indicating recognition of the Chung-gyeong-ro project as a successful and transferable model. Analysis by user characteristics revealed declining satisfaction and increasing improvement demands with age, particularly among users aged 60 and above, who reported low satisfaction relative to the high importance they placed on pedestrian and traffic safety. These findings highlight the need for more targeted interventions for older pedestrians and other vulnerable groups.

Further analysis confirmed that the project influenced behavioral intentions through the formation of place attachment. Differences between first-time and repeat visitors suggest that place attachment and behavioral intention are strengthened not only by physical improvements but also by the quality and continuity of experience.

## Conclusions and Policy Recommendations

The Chung-gyeong-ro case demonstrates the policy value and practical feasibility of comprehensive pedestrian environment improvement projects, particularly for major arterial roads in historic urban centers. Despite constraints and compromises in the design process, both objective indicators and user perceptions confirm positive outcomes aligned with core policy objectives. The project also provides a valuable precedent for subsequent initiatives by illustrating the dynamics and challenges of design governance in centrally supported, locally implemented policy projects.

The analysis reveals structural constraints that contributed to gaps between policy intent and realized outcomes, including the high symbolic visibility of the project, fragmented authority under a dual funding structure, competition among objectives within limited road space, and the absence of clear technical and procedural

standards for design decision-making.

Based on these findings, the study proposes five policy recommendations for improving design governance in future projects:

- Reframe policy projects as complex design governance structures, rather than purely expertise-driven models.
- Refine institutional procedures to support governance building and coordination processes.
- Establish standardized performance criteria and protocols to enable innovation while managing risk.
- Clarify central–local roles and responsibilities in platform-based policy projects.
- Develop transparent support systems for regional design governance, including standardized archiving and monitoring frameworks.

**Keywords :** Pedestrian-oriented Urban Transformation Projects, Design Governance, Pedestrian Safety, Place Revitalization, Performance Analysis



충경로 이용자 인식조사 설문지

충경로 이용자 인식조사

안녕하십니까?

국무총리실 산하 정부출연연구기관 건축공간연구원은 보행환경 종합정비사업의 성과와 영향을 분석하기 위해 “충경로 이용자 인식에 대한 설문조사”를 수행하고 있습니다.

응답하시는 여러분께서는 각 질문에 대한 본인의 의견을 솔직하게 답해주시면 됩니다. 본 조사의 모든 응답내용은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 의해 엄격히 보호되며, 연구 및 정책개발 목적으로만 사용될 것임을 약속드립니다. 감사합니다.

[사업의 개요] 전주시 충경로 일대는 2021년 행정안전부의 ‘보행환경 특화지구’ 공모사업에 선정되었습니다. 국비사업 구간에서 전주시에서 추가로 연장한 구간까지총 1.3km 구간을 보행자의 안전과 편의를 우선시하는 보행친화가로, 사람 중심의 견고 싶은 길로 조성했습니다. 40년 이상 노후화된 구도심 지역에 쾌적하고 편리한 가로환경을 제공함으로써 주변 특화거리를 연결하는 관광 흐름의 확장과 지역 상권의 활성화 효과를 기대하고 있습니다.

[조사대상지 범위] 충경로 보행환경개선사업 구간 (다가교사거리~충경로사거리~병무청오거리 구간)

2023.10. (사업 이전)

2024.10. (사업 이후)



[충경로 주변지역의 범위] 충경로와 팔달로의 교차로를 중심으로 기린대로(동)와 전주천(서남), 대동로(북)로 둘러싸인 경계의 안쪽 지역으로, 다음과 같은 장소들을 포함합니다.

남동 방향	전주한옥마을, 동문시장, 동문문화거리, 경기전, 전동성당
남서 방향	풍남문, 남부시장, 웨딩거리, 차이나거리
북서 방향	전주객사(풍패지관), 객사길, 영화의거리, 견고싶은거리, 청소년 거리
북동 방향	한국전통문화전당, 전주시청 등









A2. **총경로가 “교통사고의 위험이나 걱정 없이 안전하게 걸을 수 있는지”에 대해 여쭙보겠습니다. 동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.**

**② 보행자와 교통안전**

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 보도 위를 걸을 때 자동차로부터 안전하다고 느낍니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 보도 위를 걸을 때 이륜차나 자전거 등*으로부터 안전하다고 느낍니까? (* 자전거나 전동킥보드 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 총경로에서 자동차 교통보다 보행자의 안전이 우선시된다고 느낍니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 총경로 구간을 통과하는 교통량과 이에 따른 교통정체와 혼잡은 양호한 수준입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 총경로에서 운전자들은 대체로 안전한 속도로 천천히 달리는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 총경로에서 운전자들은 대체로 교통법규*를 잘 지키는 편입니까? (* 속도와 신호, 지정차로 준수 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 총경로에서 운전자들은 대체로 보행자에게 주의를 잘 기울이고 배려하는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 총경로에서 노상주차가 걱정할 수준*으로 잘 관리되고 있습니까? (*보행자 안전과 교통흐름에 지장을 주지 않을 정도)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) ‘보행자와 교통안전’ 관점에서 총경로는 교통사고* 위험으로부터 안전한 가로라고 생각하십니까? (*차대사람 사고 기준)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

A2-1. **“보행자와 교통안전” 관점에서 총경로가 사업 이전과 비교하여 얼마나 개선되었다고 생각하십니까?**

매우 개선되었다						↔	전혀 개선되지 않았다				
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0	
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0	

A3. **총경로가 “다양한 교통수단을 위한 공간이나 시설이 제공되어 선택의 다양성이 보장되고 있는지”**에 대해 여쭙보겠습니다. 동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.

### ③ 지속가능교통 활성화

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 총경로와 주변 지역에서 대중교통 이용을 위한 환경과 시설*이 잘 갖추어져 있습니까? (*버스정류장, 대기공간, 전용차로, 승하차구역 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 총경로와 주변 지역에서 대중교통은 빠르고 편리한 이동수단입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 총경로와 주변 지역에서 대중교통은 저렴하고 부담 없는 이동수단입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 총경로와 주변 지역에서 자전거 등*의 이용을 위한 환경과 시설**이 잘 갖추어져 있습니까? (*자전거와 전기자전거, 전동킥보드 등의 개인형 이동장치 포함) (**자전거도로, 자전거횡단시설, 주차구역이나 거치대)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 총경로와 주변 지역에서 자전거 등은 빠르고 편리한 이동수단입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 총경로와 주변 지역에서 자전거 등은 저렴하고 부담 없는 이동수단입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 총경로에서 보행자와 대중교통, 자전거 등과 자동차 이용자를 위한 배려가 동등하다고 느낍니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 총경로와 주변 지역에서 각자가 선호하는 이동수단을 제약 없이 선택할 수 있습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) ‘지속가능교통 활성화’ 관점에서 총경로는 보행자와 다양한 이동수단이 공존하는 가로라고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

A3-1. **“지속가능교통 활성화” 관점에서 총경로가 사업 이전과 비교하여 얼마나 개선되었다고 생각하십니까?**

매우 개선되었다						전혀 개선되지 않았다				
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

A4. **총경로가 “보행자를 위한 각종 편의시설과 환경이 잘 조성되어 걷기에 쾌적한지”**에 대해 여쭙보겠습니다. 동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.

④ 보행편의와 쾌적성

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 총경로 구간에서 가로수나 화분, 식재대, 조경녹지 등 자연을 느낄 수 있는 요소가 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 총경로 구간에서 잠시 앉거나 쉴 수 있는 공간이나 시설이 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 총경로 구간에서 햇볕이나 더위, 추위와 비바람을 피할 수 있는 요소가 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 보도의 바닥 포장에 고르고 평탄해서 걸을 때 발이 편안합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 총경로 구간에서 노면에 빗물이 고이지 않도록 배수가 잘 됩니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 총경로 구간에서 보행자길 안내와 정보를 알려주는 시설이 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 총경로 구간에서 밤에 걸어나가기에 조명시설의 위치와 밝기가 적절합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 총경로 구간에 방법이나 방재 목적의 시설과 환경*이 잘 갖추어져 있습니까? (*CCTV, 제설함, 소화전, 대피공간 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) ‘보행편의와 쾌적성’ 관점에서 총경로는 보행편의시설과 환경 성능이 우수하고 걷기에 쾌적한 가로라고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

A4-1. **‘보행편의와 쾌적성’ 관점에서** 총경로가 **사업 이전과 비교하여 얼마나 개선되었다고** 생각하십니까?

매우 개선되었다						↔	전혀 개선되지 않았다				
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0	
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0	



A6. **충경로가 “방문자들이 다양한 경험과 활동을 즐길 수 있고 유동인구와 매출 증가, 상권 확장**과 **활성화에 도움이 되는지”**에 대해 여쭙보겠습니다. 동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.

⑥ **골목상권과 지역 활성화**

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 충경로와 주변 지역에 볼거리와 놀거리, 즐길거리가 많고 다양합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 충경로와 주변 지역에서 경험하고 소비한 것들에 만족하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 충경로를 다음에 다시 방문하고 싶습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 충경로를 지인에게 소개하거나 추천하고 싶습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 충경로가 지역의 방문객 유입 증가에 도움이 된다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 충경로가 주변 상점의 매출 증가에 도움이 된다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 충경로가 주변 상가의 공실이나 폐업 완화에 도움이 된다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 충경로와 주변 상권이 앞으로 더 활성화될 수 있는 잠재력이 크다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) ‘골목상권과 지역 활성화’ 관점에서 충경로가 상업적으로 활성화 된 가로라고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

A6-1. **‘골목상권과 지역 활성화’ 관점에서** 충경로가 **사업 이전과 비교하여 얼마나 개선되었다고** 생각하십니까?

매우 개선되었다					↔										전혀 개선되지 않았다				
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0									
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0									

A7. 지금까지 응답하신 여러 측면을 고려하여, 충경로가 전반적으로 **사업 이전과 비교하여 얼마나 개선되었다고** 생각하십니까?

매우 개선되었다					↔										전혀 개선되지 않았다				
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0									
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0									

## (SQ7. '④ 자동차(직접운전)' 응답자만)

A8. 총경로에서 운전을 해 보셨는데, 운전하시면서 느낀 점에 대해 여쭙보겠습니다.  
동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 총경로의 차로 수와 폭은 충분하다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 총경로 구간을 운전하면서 일반적인 도로와 다른 가로경관의 차이를 느낄 수 있습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 총경로 구간을 운전하면서 일반적인 도로포장과 다른 노면 재질의 차이를 느낄 수 있습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 총경로는 운전자의 가속을 억제하고 감속을 유도하는 환경*이라고 생각하십니까? (*차로폭, 과속방지턱, 단속카메라 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 총경로는 운전자의 위험한 행동*을 억제하는 환경이라고 생각하십니까? (*속도와 신호, 지정차로 위반, 끼어들기 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 총경로 구간을 운전할 때 주행속도에 주의를 기울이는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 총경로 구간을 운전할 때 주변의 보행자들에 주의를 기울이는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 총경로 구간을 운전할 때 교통법규와 안전운전 수칙을 잘 지키는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) 총경로 구간을 운전하면서 보행자와 충돌 위험으로부터 안전하다고 느끼니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
10) 총경로와 주변 지역에서 노상주차 외에 주차할 장소가 충분하다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
11) 총경로와 주변 지역에서 지정된 주차구역과 단속기준을 잘 지키는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

AB. 총경로 보행환경 개선사업 목표별 중요도 및 계획 적절성

B1. 다음 6가지는 총경로 보행환경 개선사업에서 달성하고자 한 목표입니다.

**총경로 보행환경 개선사업에 있어 다음의 목표가 얼마나 중요하다고 생각하십니까?**  
 매우 중요하다면 10점, 전혀 중요하지 않다면 0점 등 0점에서 10점 사이의 점수로  
 응답해 주십시오.

총경로 보행환경 개선사업의 목표	매우 중요하다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>1) 보행공간 확대와 연결</b> ▶ 걸을 수 있는 공간이 충분히 넓고 잘 연결되어 있어 걸어다니기 쉽고 편리하다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>2) 보행자와 교통안전</b> ▶ 안전속도, 교통량과 주정차관리, 운전자의 교통법규 준수, 주의와 배려로 교통사고의 위험이나 걱정 없이 안전하게 걸을 수 있다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>3) 지속가능교통 활성화</b> ▶ 자동차 이외에 대중교통, 자전거 등 다양한 교통수단을 위한 공간이나 시설이 제공되어 선택의 다양성이 보장된다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>4) 보행편의와 쾌적성</b> ▶ 녹지와 휴게공간, 조경, 조명, 안내, 배수 등 보행자를 위한 각종 편의시설과 환경이 잘 조성되어 걷기에 쾌적하다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>5) 도시경관과 장소성</b> ▶ 아름답고 매력적이며 특색 있는 공공장소로서 지역의 정체성과 이미지 형성에 기여한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>6) 골목상권과 지역 활성화</b> ▶ 방문자들이 다양한 경험과 활동을 즐길 수 있고 유동인구와 매출 증가, 상권 확장과 활성화에 도움이 된다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0



## AC. 보행환경 개선사업 관련 인식

C1. 끝으로, **보행환경 개선사업과 관련한** 다음 내용에 대해 **귀하의 생각과 가장 가까운 정도**를 선택해 주십시오.

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 보행자의 안전과 지속가능 교통수단 활성화를 위해 자동차 교통 위주의 도로환경에 변화가 필요하다는 의견에 동의한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 총경로와 주변 지역의 활성화를 위해 보행환경을 더 안전하고 쾌적하게 정비해야 한다는 의견에 동의한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 총경로 보행환경개선사업이 전주에 대한 긍정적인 이미지 형성에 도움이 된다고 생각한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 총경로 보행환경개선사업의 방향과 내용이 대상 지역의 문제를 해결하고 목표를 달성하기에 적합했다고 생각한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 이와 유사한 사업을 다른 지역으로 확대하여 추진하는 것이 필요하다는 의견에 동의한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

♣ 끝까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다. 좋은 자료로 활용하겠습니다. ♣

## ※ B형 설문

### BA. 총경로 보행환경 평가

총경로 보행환경 개선사업 이후 현재 상태를 기준으로,  
총경로의 보행환경 수준을 평가해 주십시오.

- A1. 총경로가 “걸을 수 있는 공간이 충분히 넓고 잘 연결되어 있어 걸어 다니기 쉽고 편리한지”에 대해 여쭙보겠습니다. 매우 그렇다면 10점, 전혀 그렇지 않다면 0점 등 0점에서 10점 사이의 점수로 응답해 주십시오.

#### ① 보행공간 확대와 연결

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 보도의 폭이 보행량*에 비해 충분합니까? (*걸어 다니는 사람들의 수)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 보도에 실제 걸을 수 있는 공간*이 연속적으로 확보되어 있습니까? (*가로 시설물이나 노상주차, 적치물, 기타 장애물 등에 침해되지 않는 유효보도폭을 기준으로 응답해 주십시오.)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 보도 위 급경사나 단차 없이 완만하여 휠체어, 유모차 등의 통행에 편리합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 보도와 차도 사이에 단차가 없어 길을 건너거나 돌아다니기에 편리합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 횡단보도의 개수나 위치, 간격, 횡단거리가 적절하여 길을 건너기에 편리합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 보행자용 녹색신호의 주기와 길이가 길을 건너기에 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 횡단보도 주변에 대기공간과 지나갈 수 있는 공간이 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 총경로를 중심으로 주변 지역이 자연스럽게 연결됩니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) '보행공간 확보와 연결'의 관점에서 총경로는 걷기 쉽고 편한 가로라고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

A2. 충경로가 “교통사고의 위험이나 걱정 없이 안전하게 걸을 수 있는지”에 대해 여쭙보겠습니다. 동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.

② 보행자와 교통안전

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 보도 위를 걸을 때 자동차로부터 안전하다고 느낍니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 보도 위를 걸을 때 이륜차나 자전거 등*으로부터 안전하다고 느낍니까? (* 자전거나 전동킥보드 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 충경로에서 자동차 교통보다 보행자의 안전이 우선시된다고 느낍니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 충경로 구간을 통과하는 교통량과 이에 따른 교통정체와 혼잡은 양호한 수준입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 충경로에서 운전자들은 대체로 안전한 속도로 천천히 달리는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 충경로에서 운전자들은 대체로 교통법규*를 잘 지키는 편입니까? (* 속도와 신호, 지정차로 준수 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 충경로에서 운전자들은 대체로 보행자에게 주의를 잘 기울이고 배려하는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 충경로에서 노상주차가 적절한 수준*으로 잘 관리되고 있습니까? (*보행자 안전과 교통흐름에 지장을 주지 않을 정도)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) ‘보행자와 교통안전’ 관점에서 충경로는 교통사고* 위험으로부터 안전한 가로라고 생각하십니까? (*차대사람 사고 기준)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0



A4. **충경로가 “보행자를 위한 각종 편의시설과 환경이 잘 조성되어 걷기에 쾌적한지”**에 대해 여쭙보겠습니다. 동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.

④ 보행편의와 쾌적성

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 충경로 구간에서 가로수나 화분, 식재대, 조경녹지 등 자연을 느낄 수 있는 요소가 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 충경로 구간에서 잠시 앉거나 쉴 수 있는 공간이나 시설이 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 충경로 구간에서 햇볕이나 더위, 추위와 비바람을 피할 수 있는 요소가 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 보도의 바닥 포장에 고르고 평탄해서 걸을 때 발이 편안합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 충경로 구간에서 노면에 빗물이 고이지 않도록 배수가 잘 됩니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 충경로 구간에서 보행자길 안내와 정보를 알려주는 시설이 충분합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 충경로 구간에서 밤에 걸어다니기에 조명시설의 위치와 밝기가 적절합니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 충경로 구간에 방범이나 방재 목적의 시설과 환경*이 잘 갖추어져 있습니까? (*CCTV, 제설함, 소화전, 대피공간 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) ‘보행편의와 쾌적성’ 관점에서 충경로는 보행편의시설과 환경 성능이 우수하고 걷기에 쾌적한 가로라고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

A5. **충경로가 “아름답고 매력적이며 특색 있는 공공장소로서 지역의 정체성과 이미지 형성에 기여하고 있는지”**에 대해 여쭙보겠습니다. 동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.

⑤ 도시경관과 장소성

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 충경로의 도로 포장재질과 패턴(바닥의 무늬)은 아름답고 주변과 조화롭습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 충경로의 가로시설물 디자인은 아름답고 주변과 조화롭습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 충경로의 가로경관은 보행친화가로 이미지와 잘 어울립니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 충경로의 가로경관은 지역의 정체성과 장소성을 잘 반영하고 있습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 충경로는 단순한 통과도로가 아니라 독자적인 목적지로 인식됩니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

## ⑤ 도시경관과 장소성

평가 항목	매우 그렇다					↔	전혀 그렇지 않다				
	10	9	8	7	6		5	4	3	2	1
6) 충경로는 시민들이 모여 교류할 수 있는 장소입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 충경로는 많은 사람들이 즐겨찾는 매력적인 장소입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 충경로는 다른 곳과 차별화되는 고유한 특색을 가진 장소입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) '도시경관과 장소성' 관점에서 충경로는 아름답고 매력적이며 특색 있는 가로라고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

A6. **충경로가 “방문자들이 다양한 경험과 활동을 즐길 수 있고 유동인구와 매출 증가, 상권 확장과 활성화에 도움이 되는지”**에 대해 여쭙보겠습니다. 동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.

## ⑥ 골목상권과 지역 활성화

평가 항목	매우 그렇다					↔	전혀 그렇지 않다				
	10	9	8	7	6		5	4	3	2	1
1) 충경로와 주변 지역에 볼거리와 놀거리, 즐길거리가 많고 다양하니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 충경로와 주변 지역에서 경험하고 소비한 것들에 만족하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 충경로를 다음에 다시 방문하고 싶습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 충경로를 지인에게 소개하거나 추천하고 싶습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 충경로가 지역의 방문객 유입 증가에 도움이 된다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 충경로가 주변 상점의 매출 증가에 도움이 된다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 충경로가 주변 상가의 공실이나 폐업 완화에 도움이 된다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 충경로와 주변 상권이 앞으로 더 활성화될 수 있는 잠재력이 크다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) '골목상권과 지역 활성화' 관점에서 충경로가 상업적으로 활성화 된 가로라고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

## (SQ7. '④ 자동차(직접운전) 응답자만)

A8. 총경로에서 운전을 해 보셨는데, 운전하시면서 느낀 점에 대해 여쭙보겠습니다.  
동일한 방법으로 응답해 주시면 됩니다.

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 총경로의 차로 수와 폭은 충분하다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 총경로 구간을 운전하면서 일반적인 도로와 다른 가로경관의 차이를 느낄 수 있습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 총경로 구간을 운전하면서 일반적인 도로포장과 다른 노면 재질의 차이를 느낄 수 있습니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 총경로는 운전자의 가속을 억제하고 감속을 유도하는 환경*이라고 생각하십니까? (*차로폭, 과속방지턱, 단속카메라 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 총경로는 운전자의 위험한 행동*을 억제하는 환경이라고 생각하십니까? (*속도와 신호, 지정차로 위반, 끼어들기 등)	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
6) 총경로 구간을 운전할 때 주행속도에 주의를 기울이는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
7) 총경로 구간을 운전할 때 주변의 보행자들에 주의를 기울이는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
8) 총경로 구간을 운전할 때 교통법규와 안전운전 수칙을 잘 지키는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
9) 총경로 구간을 운전하면서 보행자와 충돌 위험으로부터 안전하다고 느낍니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
10) 총경로와 주변 지역에서 노상주차 외에 주차할 장소가 충분하다고 생각하십니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
11) 총경로와 주변 지역에서 지정된 주차구역과 단속기준을 잘 지키는 편입니까?	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

## BB. 보행환경 개선사업 목표별 중요도

B1. 다음 6가지는 총경로 보행환경 개선사업에서 달성하고자 한 목표입니다.

**총경로 보행환경 개선사업에 있어 다음의 목표가 얼마나 중요하다고 생각하십니까?**  
매우 중요하다면 10점, 전혀 중요하지 않다면 0점 등 0점에서 10점 사이의 점수로  
응답해 주십시오.

총경로 보행환경 개선사업의 목표	매우 중요하다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>1) 보행공간 확대와 연결</b> ▶ 걸을 수 있는 공간이 충분히 넓고 잘 연결되어 있어 걸어다니기 쉽고 편리하다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>2) 보행자와 교통안전</b> ▶ 안전속도, 교통량과 주정차관리, 운전자의 교통법규 준수, 주의와 배려로 교통사고의 위험이나 걱정 없이 안전하게 걸을 수 있다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>3) 지속가능교통 활성화</b> ▶ 자동차 이외에 대중교통, 자전거 등 다양한 교통수단을 위한 공간이나 시설이 제공되어 선택의 다양성이 보장된다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>4) 보행편의와 쾌적성</b> ▶ 녹지와 휴게공간, 조경, 조명, 안내, 배수 등 보행자를 위한 각종 편의시설과 환경이 잘 조성되어 걷기에 쾌적하다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>5) 도시경관과 장소성</b> ▶ 아름답고 매력적이며 특색 있는 공공장소로서 지역의 정체성과 이미지 형성에 기여한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
<b>6) 골목상권과 지역 활성화</b> ▶ 방문자들이 다양한 경험과 활동을 즐길 수 있고 유동인구와 매출 증가, 상권 확장과 활성화에 도움이 된다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

BC. 보행환경 개선사업 관련 인식

C1. 끝으로, **보행환경 개선사업과 관련한** 다음 내용에 대해 **귀하의 생각**과 가장 가까운 정도를 선택해 주십시오.

평가 항목	매우 그렇다 ↔ 전혀 그렇지 않다										
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
1) 보행자의 안전과 지속가능 교통수단 활성화를 위해 자동차 교통 위주의 도로환경에 변화가 필요하다는 의견에 동의한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2) 충경로와 주변 지역의 활성화를 위해 보행환경을 더 안전하고 쾌적하게 정비해야 한다는 의견에 동의한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
3) 충경로 보행환경개선사업이 전주에 대한 긍정적인 이미지 형성에 도움이 된다고 생각한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
4) 충경로 보행환경개선사업의 방향과 내용이 대상 지역의 문제를 해결하고 목표를 달성하기에 적합했다고 생각한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
5) 이와 유사한 사업을 다른 지역으로 확대하여 추진하는 것이 필요하다는 의견에 동의한다	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0

♣ 끝까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다. 좋은 자료로 활용하겠습니다. ♣