

다양한 도로 이용자를 위한 도로공간 재정비 시기 (2000년대 초반-2010년대 초반)

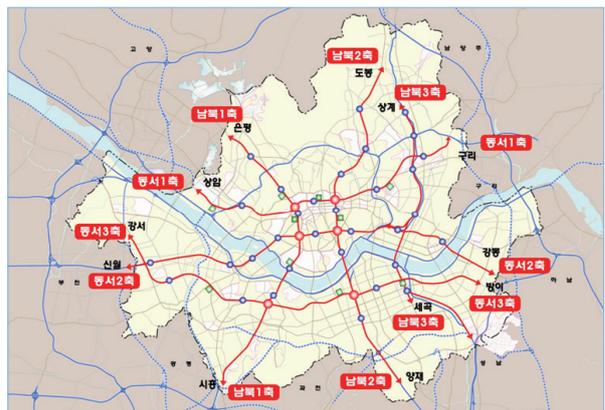
이 광 훈 서울연구원 명예연구위원

지속가능한 친환경 교통인프라 구축 시기

고령화, 양극화 등으로 서울시 예산에서 차지하는 복지예산 비중은 늘어났고 상대적으로 도로건설을 포함한 사회간접자본(SOC) 투자는 줄어들었다. 국가도 마찬가지였다. 언제부터인가 서울시 신규 도로사업은 자취를 감추었다. 그나마 진행 중이던 강남순환도로를 포함한 몇몇 도로도 예산을 확보하는데 어려움을 겪었다. 도로 당국자는 날로 증가하는 교통체증을 완화하고 지상도로를 차량 위주에서 사람들도 함께 공유하는 공간으로 재편하기 위한 돌파구를 찾아야 했고 그 결과 제안된 것이 서울시 지하도로망 계획인 「U-Smartway」이다.

오세훈 시장은 도시에서 디자인을 중시하면서 「서울거리 르네상스 10개년 계획」을 추진 중이었다. 보도를 대상으로 사업을 전개하였으나 서울시 도로에서 보도폭이 넓은 도로는 그다지 많지 않았다. 이에 착목한 도로 당국자들은 지하도로망 건설로 기존 도로의 교통량 상당부분을 지하도로로 전환 시킴으로써 지상부 도로공간을 인간 친화적인 새로운 도로공간으로 창출할 수 있다고 주장하였다. 마침내 U-Smartway는 서울시 도로정책으로 채택되었다. 「U-Smartway 기본계획」에서 총 149km의 3x3 격자형과 도심순환 지하도로망이 제안되었다. U-Smartway 건설계획 역시 과거 우물정(井)자 지하도로 계획과 같이 많은 논란을 불러일으켰으나 오세훈 시장의 중도사임으로 추진 동력을 잃어버렸고, 박원순 시장 취임 후 동서2축 중 신월에서 여의도구간 제물포지하도로 및 국회대로 지하화사업과 서부간선도로 지하화사업, 그리고 남북3축 중 중랑천 동부간선 지하화사업이 검토되는 등 과거에 건설된 자동차전용도로로 인해 발생하는 지역단절과 지역발전을 저해하는 문제가 있어 도시재생 차원에서 제한적으로 추진되었다. 한때 무산되는 것처럼 보였던 지하도시고속도로 건설은 경부고속도로 양재-한남구간 지하화로 다시 점화되었고 좀처럼 수도권에서 신규 고속도로 노선을 확보하기 힘든 국토교통부도 경부고속도로 지하화에 착수하고 있다. 서울시정에 복귀한 오세훈 시장 역시 공약으로 내세웠던 용산을 중심으로 하는 지하도시고속도로 네트워크 사업을 다시 추진하고 있어 U-Smartway 버전2는 진행형이다.

▶ U-Smartway 서울시 지하도로망 계획안



▶ U-Smartway 기본계획 중 지하도로 이미지



걷는도시 서울 구현 시기

민선 5기에 이어 민선 6기 박원순 시장으로 이어지면서 서울의 도로건설 업무에 큰 변화가 발생했다. 우선 그동안의 도로건설 중심의 도로행정은 도로를 관리하고 운영하는 개념으로 점점 바뀌어 가고 있었다. 건설국을 도시안전본부로 통합하면서 시설안전 업무와 보도정비 업무가 중심 업무로 부각되었다.

도로도 신규건설은 복지부분 재정투자가 대폭 증가하여 재정상의 한계로 제한적으로 추진되었고, 오히려 사람 중심의 보행친화적 도로정책과 대중교통 중시 정책에 따라 도심부 교차로 입체시설인 고가차도를 본격적으로 철거하기 시작했다. 서울시는 이명박 시장 시절 버스개혁을 위해 원남교차로 등을 철거한 적이 있었는데 이후 「도시 환경변화에 따른 도로

시설물 개선방안」 연구를 통해 고가도로, 고가차도의 철거 계획을 갖고 있었다. 이후 고가도로, 고가차도 철거는 서울시의 중앙버스전용차로 확대 정책으로 확산되기 시작하였고 박원순 시장의 탈 자동차 정책과 걷는 도시 정책으로 더욱 탄력을 받았다. 서울의 대표적인 고가도로인 서울역고가도로는 안전 진단검사 결과 D등급으로 판명되어 철거하거나 전면 보수를 해야 했다. 서울시는 2015년 서울역고가의 도로 기능을 폐쇄하고 보행자전용도로로 정비하기로 하였다.

▶ 서울역 7017 프로젝트

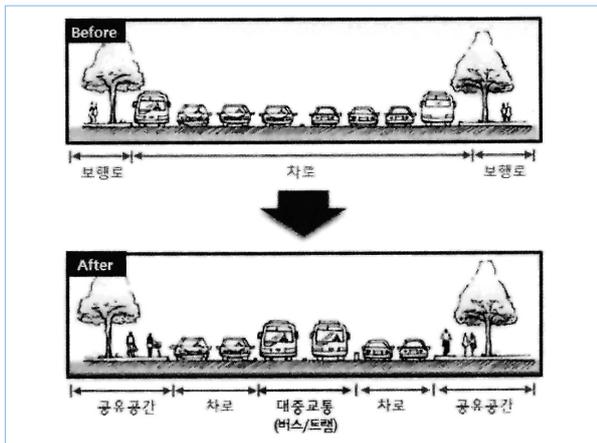


▶ 중앙버스전용차로(송파대로)



도로의 모습을 구성하는 도로공간 구성에도 큰 변화가 일어났다. 중앙버스전용차로 도입 구간이 늘어나면서 주요 간선도로의 모습이 바뀌었다. 2014년에 수립된 「제2차 서울시 도로정비기본계획(2011-2020)」에서는 ‘사람을 위한 도로, 이용하는 도로, 가치있는 도로’의 비전을 선언함으로써 도로의 기능성만을 추구하던 과거 도로정책에서 일신하였다. 특히 지금까지의 ‘만드는 도로’에서 ‘이용하는 도로’로 도로정비 패러다임을 바꿈으로써 인간·환경 친화적인 녹색교통 구현을 위한 도로를 추구하였다. 도로건설 운영 측면에서도 전통적인 자동차 이용 중심의 도로 모습에서 대중교통을 수용하는 중앙버스전용차로와 BRT(Bus Rapid Transit) 공간을 우선하고 도심부 도로에서는 도로공간을 친환경 도로공간으로 재구성(도로 diet)하였다. 서울시는 도심지역 도로를 대상으로 도로에서 차로 부분을 축소하고 보도를 넓히는 사업을 한양도성 안 도로공간 재편사업으로 적극 추진하였다.

▶ 친환경 도로공간 조성 기본방향



민선 6기 박원순 시장의 보행정책은 민선 5기 때보다 더욱 진화되었고 더욱 강력하게 추진되었다. ‘보행친화도시 시즌2’를 기획하고 도심을 보행친화도시로 탈바꿈시키는 방안으로 기존의 도로나 광장을 적극 개조하였다.

보도의 활용도가 중시되면서 서울시는 낮은 감이 있지만 「보행친화도시 만들기를 위한 가로설계·관리 매뉴얼」을 개발하여 서울시 도로정비 과정에서 적극 반영하고 있다. 도로정책의 변화는 서울시에 국한된 것이 아니었다. 2014년 개정된 「도로법」에서도 지금까지의 도로 건설 중심의 도로정비 기본계획 개념에서 도로의 관리와 운영을 중시하는 도로 건설·관리계획으로 법정계획의 이름을 변경하였다. 도시재생 시대에 접어들면서 도로도 지금까지의 자동차 이용 중심의 도로에서 변신을 모색하게 되었다. 도시설계·건축과의 융합과 자율주행 기술로 인한 자율차량과 개인 이동교통수단의 빠른 증가 등으로 가까운 미래의 도로 모습이 다양하게 바뀔 것으로 보인다. 🌱

이광훈 _going08translee@gmail.com

참고문헌

1. 서울특별시, 2004, 유-스마트웨이 지하도로구상, U-SMARTWAY 기본계획
2. 서울특별시, 2010, 친환경 도로 공간 조성 기본방향, 제2차 서울특별시 도로정비기본계획
3. 서울연구원, 2014, 보행친화 도시만들기 가로설계·관리 매뉴얼의 기본방향