

국토정책 Brief

KRIHS ISSUE PAPER

KRIHS POLICY BRIEF • No. 507

발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 김경환 • www.krihs.re.kr

건강도시 조성을 위한 근린환경 진단 및 개선 안내서 활용

김태환 국토연구원 국토관리·도시연구본부장, 전해선 국토연구원 연구원, 김은정 계명대학교 도시학부 조교수

요 약

- 1 우리 도시를 보다 건강한 삶의 터전으로 만들어 나가기 위해서는 건강도시 조성을 위한 현실적 목표와 이를 달성하기 위한 실천전략이 필요
 - 건강도시 조성을 위한 5대 목표로 신체활동 촉진, 안전한 도시환경, 모두가 건강한 도시환경, 쾌적한 도시환경, 공동체 의식증진을 설정하고, 이를 달성하기 위한 16대 실천전략 도출
- 2 건강도시 조성을 위한 5대 목표, 16대 실천전략을 바탕으로 도시의 다양한 물리적 환경을 평가하고 개선해 나갈 수 있는 「건강도시 조성을 위한 근린환경 진단 및 개선 안내서」를 마련
 - 안내서는 각 지자체가 지역의 특성에 부합하는 건강도시를 효율적으로 조성하는 데 도움을 주고, 도시 내 근린 단위에서 실질적으로 활용할 수 있는 가이드라인 역할 수행
- 3 「근린환경 진단 및 개선 안내서」를 활용하여 건강도시 관점에서 근린환경 진단의 방법·절차·결과 해석 등에 대한 정보를 토대로 지역특성에 맞는 개선방안 도출이 가능
 - (근린환경 진단) 다양한 유형의 도시환경에 대한 실증분석에 기초하여 사례대상지 선정, 도면·데이터 분석, 현장조사, 주민설문조사 등 단계별 조사와 분석방법을 포함
 - (근린환경 개선) 진단결과를 통한 우선처방지역 파악, 정밀조사, 개선안 도출 등의 단계를 거쳐 지역 실정에 부합하는 대안을 마련

정 책 방 안

- ① (도시계획수립 차원) 건강도시 조성을 위해 도시·군기본계획, 도시·군관리계획, 지구단위계획수립 시 ‘시민건강’의 가치와 계획부문을 포함하고, 지자체별 지역맞춤형 건강도시 계획을 수립하여 실천
- ② (도시정비 차원) 건강도시 조성사업을 도시재생사업과 연계한 ‘건강도시형 근린재생 시범사업’(국토교통부), 건강도시 인증제의 평가지표 보완 및 개선(보건복지부), 안심마을 사업(국민안전처) 등 관련 중앙정부 사업들과 연계·시행하여 건강한 도시환경 조성을 촉진

1. 건강도시 조성의 5대 목표와 16대 실천전략

- 최근 들어 도시민의 건강과 삶의 질에 대한 관심이 증가하고 있으며, 이제는 도시계획 차원의 공공정책에서도 ‘시민의 건강증진’에 대한 대안을 마련해야 한다는 사회적 요구가 증대하고 있음
 - 우리 도시를 보다 건강한 삶의 터전으로 만들어 나가기 위해서는 건강의 관점에서 도시 내 지역의 환경을 평가하고 구체적인 개선방안을 도출하기 위한 목표와 실천전략 필요
 - 도시의 다양한 물리적 환경을 보다 명확한 관점을 가지고 평가할 수 있도록 건강도시 조성을 위한 5대 목표 및 16대 실천전략 도출
- 건강도시 조성을 위한 5대 목표는 신체활동 촉진, 안전한 도시환경, 모두가 건강한 도시환경, 쾌적한 도시환경, 공동체 의식증진으로 설정하고, 이를 달성하기 위한 16대 실천전략 도출
 - 신체활동 촉진: 보행권 내의 다양한 용도 혼합, 보행·자전거 연결성 강화, 공공시설·근린생활시설 및 대중교통 접근성 강화, 차량이용유발시설 제한 등을 통해 시민들의 신체활동 촉진에 기여
 - 안전한 도시환경: 범죄 및 교통사고로부터의 안전성, 식품안전성을 통한 커뮤니티 안전성 확보
 - 모두가 건강한 도시환경: 공공서비스 배치, 유니버설 디자인, 고령·건강취약계층을 위한 다양한 여가시설 배치를 통해 도시민 모두가 골고루 건강한 환경을 누릴 수 있는 도시환경 조성
 - 쾌적한 도시환경: 소음·야간조명, 대기 및 수질오염에 대한 대응과 일조·통풍의 확보, 공공디자인, 풍부한 녹지조성 등을 통한 쾌적성 확보
 - 공동체의식 증진: 주민들 간의 교류를 통한 근린정체성 증진 및 사회적 활동을 촉진하기 위한 공공공간 확충 등으로 공동체의식 증진

그림 1 건강도시 조성의 5대 목표와 16대 실천전략



2. 근린환경 진단도구의 개발

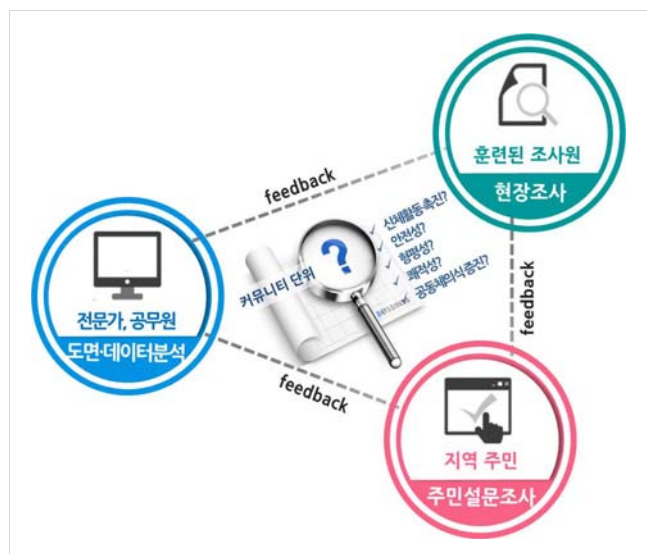
● 진단도구 개발의 목적

- 우리 도시를 보다 건강한 삶의 터전으로 만들어 나가기 위해 지자체 도시계획 담당자가 직접 활용하여 적용할 수 있는 「건강도시 조성을 위한 근린환경 진단 및 개선 안내서」를 마련
 - 본 안내서는 지자체가 해당지역의 특성에 부합하는 건강도시를 효율적으로 조성하는 데 도움을 주기 위해 누구나 쉽게 관련 내용을 파악할 수 있도록 작성
 - 안내서의 내용은 각 지자체가 도시 내 근린 단위에서 실질적으로 활용할 수 있는 근린환경 진단 방법과 절차, 처방에 대한 예시적 대안까지 일련의 과정을 구체적으로 담고 있음
 - 안내서의 우선적인 역할은 지자체가 해당 지역을 건강도시로 조성하고자 할 때 활용할 수 있으며, 다음으로 중앙행정기관이 건강도시 및 유사 관련된 계획이나 정책 수립 시 활용 가능

● 근린환경 진단을 위한 삼각검증¹⁾ 기법

- 근린환경 진단은 공무원, 훈련된 조사원, 지역에 거주하는 주민 등 관련 주체별로 해당 지역의 도시환경을 진단하고 각각의 결과를 상호 보완할 수 있도록 세 가지 방법론을 병행하여 활용
 - 근린환경의 진단은 ① 도면·데이터 분석 → ② 현장조사 → ③ 주민설문조사를 단계적으로 실시함으로써 다양한 관점에서 근린환경 현황을 파악
 - 도면·데이터 분석은 근린환경에 대한 기본적인 정보를 수집하고, 현장조사는 훈련된 조사원이 표준적으로 개발된 조사표로 진단하며, 이후 주민설문조사를 통해 이용자의 주관적인 의견을 청취할 수 있음
 - 이 세 가지 기법을 통해 도시계획 전문가 및 공무원, 훈련된 조사원, 지역주민이 함께 참여함으로써 서로간의 단점을 보완하고, 다차원적 검증이 가능하게 됨

그림 2 조사 주체별 건강도시 진단 방법: 삼각검증 기법



1) 삼각검증 또는 삼각측정(methodological and data triangulation)은 다양한 자료원을 활용하거나 다양한 방법론을 적용한 연구결과가 수렴함을 보여줌으로써 연구결과의 신뢰도를 높이는 일반적인 분석기법을 뜻함(Yin, 2014.)

● 진단 단계

■ 사례대상지 선정

- 사례 대상지는 건강도시 조성 측면에서 도시 전체의 대표성, 지역 간 비교가능성, 이해의 용이성 등을 감안하여 추출
- 사례 대상지의 경계설정은 인구 및 세대규모가 비교적 크고, 토지이용, 밀도, 가로형태 등이 다양하게 포함되도록 하며, 동네라고 인식할 수 있는 범위(약1km × 1km 내외)를 경계로 정함

■ 도면·데이터 분석

- 도면·데이터 분석은 현장조사나 주민설문조사 준비를 위한 사전조사이며, 현장조사 및 주민설문조사 결과를 객관적으로 해석하기 위한 기초자료로 활용
- 전문가 혹은 해당도시 공무원이 도면 및 문헌 등의 자료를 통해 토지이용, 가로특성, 경관특성, 시설 현황 등에 대한 기본적인 정보를 수집하여 기초현황 분석 등의 사전조사를 실시

■ 현장조사

- 현장조사는 훈련된 조사원 혹은 지역주민이 현장을 방문하여 주어진 현장조사지에 따라 객관적인 실태 및 문제점을 조사하는 것으로, 도면상에 드러나지 않은 가로, 건축물 등의 지역 특성 조사
- 조사는 조사원의 정성적 진단(5점척도), 행태관찰(통행량 등), 세부적인 근린환경에 대한 객관적 관찰 및 측정(매핑, 사진촬영, 소음측정) 등 3가지 유형을 포함

■ 주민설문조사

- 주민설문조사는 설문 조사지를 통해 실제 그곳에 사는 주민들이 체감하는 만족도 및 문제점을 파악하는 것으로, 해당지역을 ‘우리 동네’라고 체감하는 거주민을 대상으로 실시
- 일반 시민이 쉽게 이해할 수 있는 질문으로, 주민들의 근린환경에 대한 주관적 인식과 행태에 대한 설문으로 구성하며, 피설문자들에게 구체적인 위치를 표시하는 매핑(mapping) 기법 활용

그림 3 근린환경 진단의 단계



3. 근린환경 진단을 통한 개선방안 도출

■ 개선방안 마련 단계

- 개선방안 마련을 위해서는 근린환경 진단 결과를 바탕으로 ① 사례지역 내 우선처방지역을 파악 → ② 해당 우선처방지역에 대한 정밀조사를 실시 → ③ 개선방안 도출의 단계를 거침
- 우선처방지역은 근린환경 진단에서 중복적으로 개선의 필요성이 높은 지역을 지정하고, 행태분석(비디오 촬영, 행태관찰), 이용자 인터뷰, 교통량 및 보행량 조사, 소음측정 등의 정밀조사를 실시한 후, 도시설계·계획 및 제도적 개선방안을 마련

■ 도시설계·계획적 개선방안 예시(천안여자중학교 인접 가로 개선안)

그림 4 천안여자중학교 인접가로 개선안

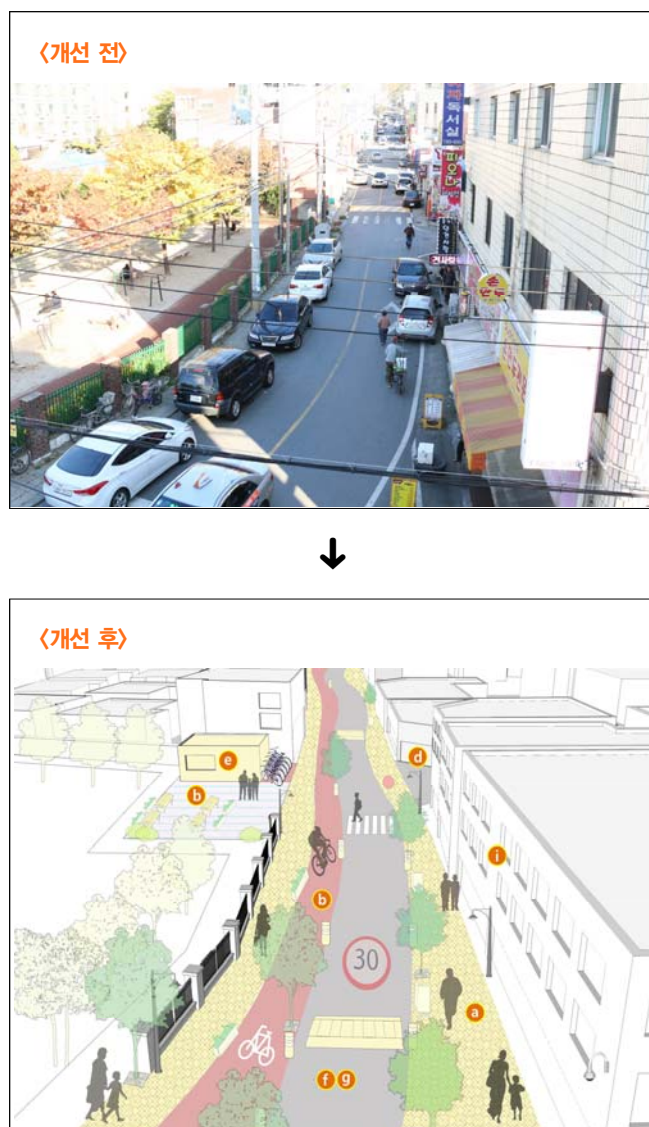
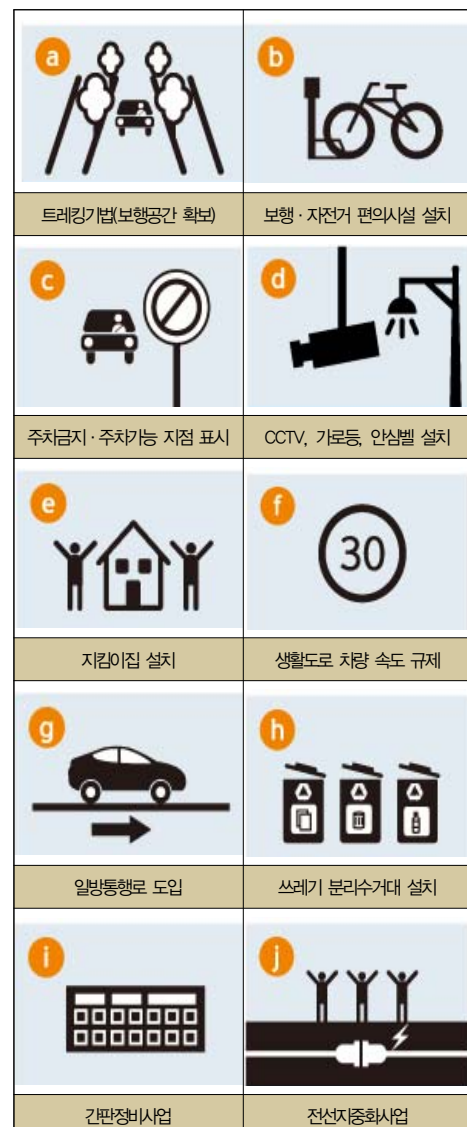


그림 5 근린환경 개선방안 예시



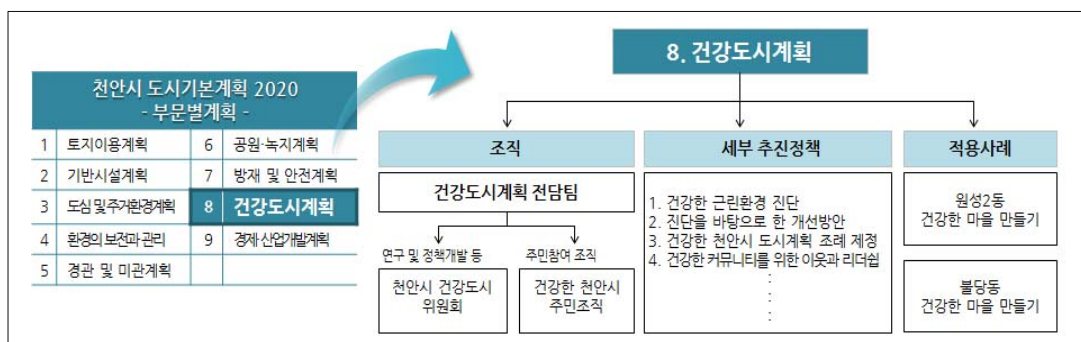
■ 제도적 개선방안 예시(천안시)

- 원성2동의 천안여자중학교 인근 지역은 도시·주거환경정비 예정구역으로 지정되어 있는데, 계획된 사업내용에 근린환경 개선안을 추가하여 주거환경 정비사업 추진이 가능
- 특히 이 구역(원성15구역)은 주택재개발 사업지구로 지정되어 있는데, 근린환경 진단을 통한 개선안을 참고로 주거환경개선사업, 도시환경정비사업 등을 추가하여 주택재개발과 함께 환경정비를 추진할 필요가 있음(그림 6 참조)
- 더 나아가 천안시의 모든 공간계획에서 시민의 건강을 고려하기 위해 천안시 도시기본계획의 부문별 계획에 ‘건강도시계획’ 부문의 추가를 적극 검토
- 또한 관련 업무를 담당할 건강도시계획 전담팀을 마련하거나 총괄부서에서 통합적으로 관리하여, 근린환경 진단 및 개선 안내서를 활용한 근린단위의 개선안들을 마련하고, 건강도시 관련 조례도 제정할 수 있음

그림 6 근린환경 개선안을 활용한 원성15구역 도시주거환경정비계획 보완(예시)



그림 7 천안시 도시기본계획에서 건강도시계획 부문 추가(예시)



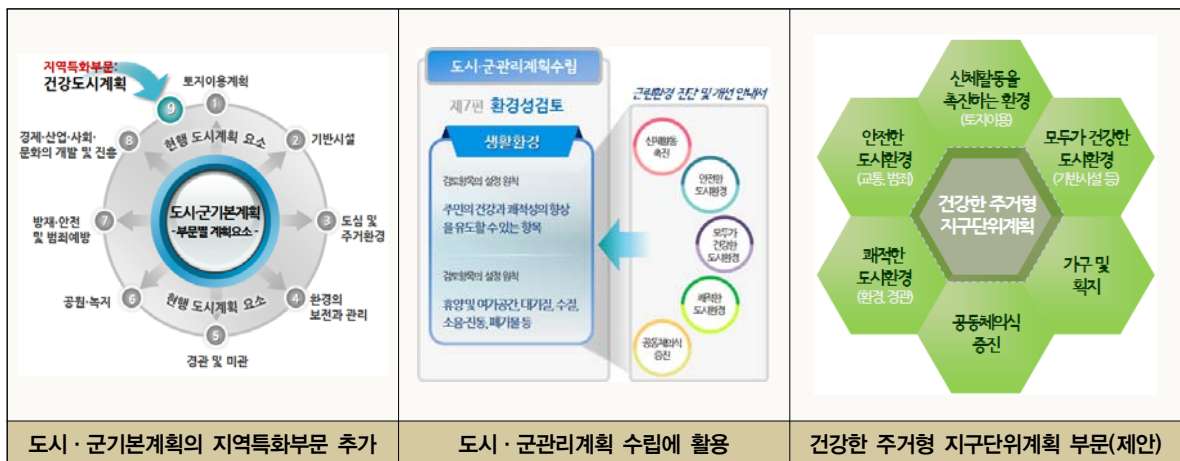
4. 근린환경 진단 및 개선 안내서의 활용방안

● 도시계획 차원의 활용방안

■ 도시계획에서 ‘시민의 건강과 웰빙’의 가치를 포함한 계획수립

- 기존 도시·군기본계획의 지역특화부문계획으로서 ‘건강도시계획’ 부문을 추가하여 지역주민의 건강한 생활을 보장하는 환경조성에 활용
- 도시·군관리계획 수립 시 생활환경부문의 환경성 검토항목 중 주민건강과 쾌적성 향상을 유도할 수 있는 항목을 발굴하는 데 적용
- 지구단위계획에서 특정 지역을 ‘건강한 주거형 지구단위계획구역’으로 지정하여 그 지역을 건강도시 5대 목표를 구현하는 데 활용

그림 8 도시계획에서 ‘시민의 건강과 웰빙’을 포함한 계획 수립 개념도



■ 지역맞춤형 건강한 도시계획 수립

- 건강도시를 표방하는 도시가 도시계획을 수립하기 위해 근린환경 진단을 통한 현황분석, 도시계획에 건강의 가치를 포함한 목표 반영, 건강도시 프로그램 및 정책 발굴, 건강도시 실현을 위한 제도기반 마련 등의 단계를 순차적으로 밟아나갈 때 활용
- 각 지자체가 우선적으로 물리적 환경 개선에 노력해야 할 지역을 추출하여 우선처방지역을 대상으로 개선방안 등을 수립함으로써 지역의 여건과 주민 특성에 맞는 지역맞춤형 건강도시 정책 마련에 활용

● 도시정비 차원의 활용방안

■ 중앙정부가 추진하는 도시정비 사업과 연계 활용

- 국토교통부에서 추진하는 근린재생형 도시재생 사업의 한 유형으로서 ‘건강도시형 근린재생’사업을 추가하여 이미 선정된 도시재생 선도지역뿐 아니라 향후 발굴할 도시재생 일반사업의 한 부문으로 고려
- 보건복지부에서 추진 예정인 건강도시 인증제 사업을 대상으로 인증기준에 대한 추가적 보완조치 검토에 활용
- 국민안전처가 추진하고 있는 안전마을 사업에서 근린환경 진단도구의 ‘안전한 도시환경’ 부문에서 제시된 진단기법을 참고로 하여 지역특성에 맞는 안전인프라 사업을 발굴, 추진하는 데 활용

■ 지방자치단체가 추진하는 도시정비 사업과 연계 추진

- 지자체의 도시정비 우선추진 사업 및 지역여건에 맞는 세부사업 발굴의 기준으로 활용 가능하며, 주민참여형 도시계획을 위한 도구로 활용
- 지자체별 도시정비사업 및 뉴타운·재개발 해제지역 관리방안 마련 시 구체적인 문제진단과 해결방안 마련에 활용

그림 9 근린환경 진단 및 개선 안내서의 활용방안



※ 본 자료는 “김태환 외, 2014, 웰빙사회를 선도하는 건강도시 조성방안 연구(II), 국토연구원”에서 관련 내용을 발췌·정리한 것임.

김태환 국토연구원 국토관리·도시연구본부장 (thkim@krihs.re.kr, 031-380-0201)

전혜선 국토연구원 국토관리·도시연구본부 연구원 (hschun2@krihs.re.kr, 031-380-0303)

김은정 계명대학교 도시학부 조교수 (kimej@kmu.ac.kr, 053-580-5247)