

韓-中 國際 學術會議
發表論文

韓國의 駐車問題와 政策方向

Parking Problems and Policies in Korea

1993. 7

임승달, 정창식, 임성빈, 박명호

目 次

I . 序論

II . 韓國의 駐車特性과 問題點

1. 駐車施設 現況과 問題點
2. 駐車利用 特性과 問題點

III . 韓國의 駐車政策과 問題點

1. 韓國 駐車政策의 變遷 過程
2. 駐車需要 管理政策과 問題點
3. 駐車 供給政策과 問題點
4. 駐車 管理政策과 問題點

IV . 韓國 駐車政策의 向後 方向

1. 駐車需要 調整政策
2. 駐車供給 政策
3. 駐車管理 政策

V . 結論

* 參考文獻

I. 序論

다임러(G. W. Daimler)가 1884年 가솔린 內燃機關을 發明하여 1886年 世界最初の 自動車인 빅토리아(Victoria)가 出現한지 1世紀가된 1987年 現在 世界 到處에는 약 5億2千萬臺(乘用車 395百萬臺)가 넘는 自動車가 마치 「트로이의 木馬」처럼 人間定住空間(Human Settlement)을 占領하여 소위 自動車天國(Motopia)을 이루고 있다.¹⁾

韓國도 1911年 2臺에 不過하였던 自動車가 80餘年이 지난 1992년에는 500萬臺가 넘어섰고 最近에는 3年마다 自動車가 2倍로 늘어나 本格的인 마이카(My Car)時代가 到來하였다.

自動車는 走行을 위한 道路空間과 駐停車를 위한 駐車空間을 必要로 하며, 年間 駐車時間과 走行時間의 比는 대략 8000:760으로²⁾ 駐車時間이 絶對적으로 높다. 그러나 이렇게 走行時間 보다 駐車時間이 10倍以上 높은데도 불구하고 靜的 交通施設인 駐車場은 動的交通施設인 道路施設에 비해 政策的 關心이 크지 않으며, 특히 乘用車保有率이 낮고 投資財源이 不足한 開發途上國의 경우 駐車問題는 그간 放置되다시피 하였다.

韓國의 境遇도 例外는 아니어서 自動車保有臺數가 6萬臺 水準이었던 1967年 建築法에 附設駐車場 設置規程이 생기기 以前까지는 駐車場에 관한 公的 介入이 없었으며, 그간 駐車政策도 原因者 負擔 原則에 의한 建物附設 駐車場 確保에만 神經을 써 왔다.

그 結果 韓國의 駐車問題는 量的 駐車不足과 함께 質的으로 駐車施設이 專用化, 零細化 되어 深刻한 駐車難을 겪고 있으며 最近 모토라이제이션(Motorization)이 急進展됨에 따라 駐車問題는 大都市에서 中小都市로, 都心地域에서 外廓地域으로, 晝間駐車問題에서 夜間 泊車問題로 深化擴大되고 있다.

이에 韓國政府에서는 1990年代 들어 「都市交通整備 促進法」에 의해 駐車問題를 綜合적으로 接近하고 「自動車 車庫地確保 等에 관한 法律」을 制定하여 1994년부터 自動車 新規登錄時 車庫地 證明을 받도록 하는等 駐車關聯 制度의 整備와 함께 駐車問題에 積極 對應하고 있다.

駐車政策은 駐車需要와 供給 그리고 이들을 適切히 調整管理하는 駐車需要 3가지 側面에서 派生된다 할 수 있으며 各都市의 與件에 따라 相異할수 있다.

그러나 駐車政策은 다른 社會政策과 마찬가지로 駐車問題를 먼저 經驗한 나라나 都市의 駐車政策을 綿密히 多角的으로 檢討함으로써 施行錯誤를 줄이고 政策效果를 極大化할 수 있다.

따라서 本 研究은 筆者가 過去 70年代와 80年代 韓國의 主要都市 駐車計劃에 參與했던 經驗과 國內外 關聯 既存 調查結果를 土臺로 韓國의 駐車問題의 本質과 政策을 多角的으로 分析하여 그 속에 內包된 政策的 意味를 찾아보고 向後 政策改善 方向을 提示하여 駐車政策研究에 도움을 주고자 한다.

註 1) 林承達, 「韓國 大都市 駐車特性和 整備方案」, 大韓交通學會紙, 第4卷 第2號, 1986. p.3

2) 李仁遠, 「서울市の 駐車需要와 供給調節」, 駐車政策세미나 主題發表 論文集, 서울特別市, 交通開發研究院, 1986. 12. p8

II. 韓國의 駐車特性과 問題點

1. 駐車施設 現況과 問題點

(1) 乘用車 急增에 따른 駐車不足難의 深化

韓國은 지난 20余年間(1970-1990) 年平均 16.8%씩 高度經濟成長을 이룩하여 1人當 GNP가 1970年 \$252에서 1990年 \$5,569로 22倍가 增加하였으며, 이에 힘입어 自動車 保有臺數도 同期間中 年平均 17.9%씩 急增하여 41倍로 增加하였다.

특히 乘用車 保有臺數는 國民所得 \$3-5千 水準에서 自家用 保有가 急增하였던 世界趨勢대로³⁾ 國民所得이 \$3千 水準인 80年代 中盤부터 急增하여 國民所得 \$5千代인 90年代에 접어들면서 年平均 34%씩 急增하여 3年마다 倍增하는 伸張勢를 보이고 있다.

그러나 이와 같이 모토라이제이션(motorization)이 急速하게 進行되는데 비해서 駐車 供給은 이에 못미쳐 駐車難은 더욱 加重되고 있다. 最近 10年間(1981-1991) 韓國의 乘用車 增加率은 年平均 23%에 이르고 있으나 駐車供給은 많은 그간의 努力에도 불구하고 年平均 13%에 그쳐 駐車 需給不均衡이 深化되고 있는 것으로 나타났다.⁴⁾

〈表 1〉 韓國의 駐車需要 關聯指標의 變化趨勢

| 區 分 | 1970 | 1980 | 1990 | 1992 | 年平均 增加率 (%) | | |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|---------------|---------|---------|
| | | | | | '70-'80 | '80-'90 | '90-'92 |
| * 人口數 (千人) | 30,882 | 37,436 | 42,869 | 43,663 | 1.94 | 1.36 | 0.92 |
| * 都市化率 (%) | 49.8 | 66.5 | 79.6 | - | 2.93 | 1.81 | - |
| * 1人當 GNP (dollar) | 252 | 1,592 | 5,569 | 6,749 | 20.2 | 13.3 | 10.1 |
| * 自動車保有臺數(千臺) | 127 | 528 | 3,395 | 5,231 | 15.3 | 20.5 | 24.1 |
| * 乘用車保有臺數(千臺) | 61 | 249 | 1,916 | 3,461 | 15.1 | 22.6 | 34.4 |
| * 自動車保有率(臺/千人) | 4.1 | 14.1 | 79.2 | 119.8 | 13.1 | 18.8 | 23.0 |

資料 : 經濟企劃院, 韓國統計年鑑, 各年度

서울市 都心の 경우 지난 15年間(1977-1992) 駐車施設이 2.4倍 增加하였으나 駐車需要가 同期間中 2.7倍로 急增하여 駐車施設 不足率은 1977年 15.4%에서 1992年 27.5%로 더욱 惡化되었다.

또한 釜山市와 光州市 駐車整備地區内の 駐車施設 不足率도 各各 34%와 25%에 이르고, 大邱市와 大田市의 都心 駐車施設 不足率도 各各 28.4%와 14.2%를 나타내 駐車施設 不足問題는 全國 都市의 共通問題로 擡頭되고 있음을 보여주고 있다. 〈表2〉는 韓國 大都市의 駐車需給 變化推移를 나타낸 것이다.

註 3) 徐柱實, 「駐車問題의 經濟的 接近」, 釜山市 自家運轉者의 駐車行態와 駐車施設 整備에 관한 學術大會 發表論文集, 1989. 10, p.9

4) 金秀哲外, 都市駐車問題와 解消方案, 「交通研究」第3號, 交通開發研究院, 1992, p.58

〈表 2〉 韓國 主要都市의 駐車需給 變化 推移

(單位：面，%)

| 都 市 名 | | 駐車需要(A) | 駐車供給(B) | 不足面數 | 確保率(B/A) |
|-------|---------------------------|---------|---------|--------|----------|
| 서울 | 都心('77) ¹⁾ | 27,036 | 22,879 | 4,157 | 84.6 |
| | 都心('82) ¹⁾ | 32,839 | 25,677 | 7,162 | 78.2 |
| | 都心('87) ²⁾ | 54,800 | 47,526 | 7,274 | 86.7 |
| | 都心('90) ³⁾ | 63,824 | 52,539 | 11,285 | 82.3 |
| | 都心('92) ⁴⁾ | 74,000 | 55,000 | 19,000 | 74.3 |
| | 全體('92) ⁴⁾ | 310,000 | 215,000 | 95,000 | 69.4 |
| 釜山 | 都心('84) ¹⁾ | 13,859 | 8,854 | 5,005 | 63.5 |
| | 駐車整備地域('90) ⁵⁾ | 102,000 | 67,355 | 34,645 | 66.0 |
| 光州 | 都心('84) ¹⁾ | 3,088 | 2,212 | 876 | 71.6 |
| | 駐車整備地域('89) ⁶⁾ | 15,440 | 11,587 | 3,853 | 75.0 |
| 大邱 | 都心('84) ¹⁾ | 6,338 | 2,212 | 4,126 | 71.6 |
| 大田 | 都心('84) ¹⁾ | 4,930 | 3,693 | 1,237 | 74.9 |
| | 都心('88) ⁷⁾ | 5,604 | 4,807 | 797 | 85.8 |

資料1) 林承達, 韓國大都市 駐車特性과 整備方案, 大韓交通學會誌 第4卷 2號, 1986

2) 서울特別市, 서울시 駐車實態 調査結果 및 中短期 駐車政策方向研究, 1988

3) 交通開發研究院, 서울시 駐車需要管理方案에 관한 研究, 1991

4) 서울特別市 駐車計劃擔當官, 「'93 主要業務計劃」, 1993

5) 交通開發研究院, 釜山直轄市 駐車場整備計劃, 1991

6) 交通開發研究院, 光州直轄市 駐車場整備計劃, 1990

7) 韓國地方行政研究院, 都市駐車施設의 擴充方案에 관한 研究, 1988

(2) 駐車施設의 質的問題 ; 專用化, 零細化, 亂立化

1992年 現在 韓國의 駐車施設은 188,235個所에 2,142千面으로 人口 千人當 49面, 自動車 千臺當 409面을 나타내 數值上으로는 良好한 水準이다 (日本 1989年 人口 千人當 24面, 自動車 千臺當 29面).

都市規模別 人口 千人當 駐車場確保 水準을 보면 <表3>에서 보는 바와 같이 1988年 現在 17.9-51.9面으로 1960年代의 美國이나 1970年代의 西獨水準보다도 낮고 日本의 現在水準과 비슷하다. 그러나 都市人口 規模別로는 日本은 都市人口 規模가 클수록 人口當 駐車確保率이 높은 반면 韓國은 都市人口의 規模에 關係없이 大同小異한 것이 特徵이다. 또한 韓國의 自動車 千臺當 駐車面數는 371-434臺로 日本의 同比率 36-104臺에 비해 越等히 높게 나타나 自動車 保有水準에 비해서는 駐車面數가 적지 않음을 나타내고 있다.

〈表 3〉 都市規模別 人口千人當 駐車面

| 都市規模 | 人口千人當 駐車面數 | | | | 自動車千臺當 駐車面數 | |
|-------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | 韓國('88) ¹⁾ | 日本('89) ²⁾ | 美國('60) ²⁾ | 西獨('72) ²⁾ | 韓國('88) ¹⁾ | 日本('89) ²⁾ |
| 人口 100萬 以上 | 21.9 | 32.3 | 10.5 | 8.1 | 399.1 | 103.7 |
| 人口 50萬-100萬 | 17.9 | 20.1 | 19.0 | 23.8 | 371.3 | 61.3 |
| 人口 30萬- 50萬 | 18.0 | 13.7 | 73.1 | 16.5 | 388.9 | 42.0 |
| 人口 20萬- 30萬 | 17.9 | 13.5 | 31.5 | 12.3 | 434.1 | 39.1 |
| 人口 20萬 미만 | 18.2 | 12.3 | 46.3 | 42.8 | 403.0 | 35.5 |

資料1) 建設部, 駐車場設置 基準設定에 관한 研究(資料集), 1990

2) 建設省, 都市局 都市再開發課, 駐車要覽, 1980, 1989

그러나 韓國의 駐車施設은 全體의 71%인 1,520千面이 建物附設 駐車場이고, 이중에서 86%인 1,301千面이 住宅附設車庫(827,185面)이거나 建物專用駐車場(474,251面)으로 實際 駐車施設로 제 機能을 할 수 있는 開放駐車場은 全體駐車場의 39%에 불과한 840,529面이므로 이들 先進外國 都市의 駐車施設과는 質的으로 큰 差異가 있다는데 문제가 있다.

더구나 이들 開放駐車場 840,529面 中에서도 向後 交通疏通을 위해서 閉鎖가 不可避한 路上駐車場이 34.3%인 288,006面이 이르고(日本全體의 0.1%인 1,424面), 路外廣場 駐車場의 大部分(약 70%)도 空閑地를 利用한 臨時駐車場으로 向後 土地利用 高度利用 趨勢에 따라 他用途로 轉換될 공간이 커 韓國의 正常的 恒久的 駐車施設은 실제 그리 많지 않음을 알 수 있다.

〈表 4〉 韓國의 形態別 駐車施設 現況 (1992.10)

| 都市名 | 合 計 | | 路上 駐車場 | | 路外 駐車場 | | 附設 駐車場 | |
|------------|-----------|-----------|--------|---------|---------|---------|-----------|---------|
| | 全體駐車場 | 開放駐車場 | 有料 | 無料 | 公營 | 民營 | 專用 | 開放 |
| 서울 | 537,387 | 145,123 | 10,451 | 10,820 | 4,704 | 48,251 | 522,282 | 70,897 |
| 釜山 | 203,965 | 59,232 | 7,435 | 7,011 | 2,758 | 19,399 | 144,733 | 22,629 |
| 大邱 | 102,890 | 35,430 | 11,596 | 8,659 | 2,727 | 8,367 | 67,460 | 4,081 |
| 仁川 | 107,865 | 27,559 | 1,565 | 15,424 | 418 | 4,243 | 80,306 | 5,909 |
| 光州 | 42,518 | 18,252 | 1,913 | 4,452 | 1,074 | 6,250 | 24,266 | 4,563 |
| 大田 | 42,227 | 14,790 | 1,309 | 3,071 | 3,065 | 2,117 | 27,437 | 5,228 |
| 其他都市 | 975,113 | 540,143 | 19,328 | 184,972 | 151,694 | 78,371 | 427,531 | 113,307 |
| 全國 合計 | 2,141,965 | 840,529 | 53,597 | 234,409 | 166,440 | 166,998 | 1,300,986 | 219,085 |
| 日本 全國('89) | - | 1,588,235 | 1,424 | - | 184,039 | 630,401 | - | 772,371 |

資料1) 交通部 都市交通局, 駐車資料, 1993에서 作成

資料2) 交通開發研究院, 日本駐車關聯法制度, 1991

한편 韓國의 駐車施設은 全體의 61%가 一般車輛의 利用이 制約되는 專用駐車場이고 公營路外駐車場은 166,440面으로 全體의 7.8%에 不過하여 日本의 同比率 11.6%에 비해 매우 낮을뿐아니라 이들 公營路外駐車場의 91%인 152千面이 地方의 觀光地등에 分布되어 實際 都市駐車難 緩和에 큰 寄與를 못하고 있는 실정이다.

또한 韓國의 民營路外駐車場은 167千面으로 全體의 7.8%에 不過하여 日本의 民營駐車場比重 39.7%에 크게 未達되어 民營駐車場 確保가 不進한 것으로 나타났다.

그리고 韓國의 駐車場當 駐車面數는 個所當 11.4面으로 日本의 同比率 46面の 4분의 1에 不過할 만큼 零細하게 나타나고 있는데 이는 規模經濟(Scale of Economy)에 의한 駐車場 經營의 어려움은 물론 駐車場 流出入口의 散在分布로 交通疏通에 障礙를 주는 등 여러問題를 惹起하고 있다.

따라서 韓國의 駐車施設은 數值上으로는 比較的 良好하나 質的으로는 正規駐車施設이 적어 駐車難을 겪고 있으며 駐車施設 供給을 거의 全的으로 建物附設 駐車場에 依存해 온 結果 駐車施設이 專用化, 零細化, 亂立化되어 駐車場 利用效率 低下는 물론 交通疏通 등 여러 不作用이 있는 것으로 分析된다.

(3) 住宅街 駐車問題와 泊車場 不足

韓國의 駐車不足難은 1970年代에는 大都市 都心에서 주로 일어났으나 1980年代에는 中小都市와 都市外廓地域으로 擴散되었고 1990年 들어서는 住居地와 夜間의 泊車問題로 擴大되고 있다.

서울市 1992年末 現在 夜間駐車需要는 1,206千臺가 發生하는데 비해 供給은 973千面으로 確保率이 79.1%에 불과하고, 夜間駐車 車輛中 38.3%만이 自家車庫施設을 利用하는 것으로 나타나 住宅街內 駐車難과 夜間泊車問題가 深刻함을 보여주고 있다.

1991年 調査된 서울市 泊車實態를 보면 全體의 52.6%가 周邊道路에 泊車하고 家屋內가 36.7%, 空地 7.9%, 路外駐車場 2.8%의 分布이고 釜山市의 경우도 夜間 無斷路上 泊車 54.7%, 住宅內 22.4%로 서울市보다 더욱 劣惡한 狀態에 있다.

이와같은 泊車問題는 乘用車保有의 一般化와 向後 自家用 保有와 利用抑制 政策이 強化됨으로서 더욱 深化될 展望이며, 夜間의 道路空間 無斷占用問題는 應急時 消防道路 確保問題는 물론, 住區內 共同空間 侵害 등으로 여러 問題를 惹起하고 있다.

이에 韓國政府에서는 1992年 日本과 같이 「自動車 車庫地 確保등에 관한 法律」을 制定하여 1994년부터 自動車 新規登錄時 車庫地 確保를 義務化시킬 計劃으로 있다.

日本의 경우 車庫地法이 施行된 後 車庫地 確保가 크게 擴充되어 東京圈의 경우 63.3%, 廣島圈의 경우 67.8%가 自宅車庫에 泊車を 시키고 있는 것으로 나타났다. (<표 5>參照)

〈表 5〉 夜間 自動車 保管場所

(單位 : %)

| 泊車場所 | 서울 | | 釜山 | 日本 | |
|-------|--------|-------|-------|-------|-------|
| | | | | 東京圈 | 廣島圈 |
| 住宅內 | 10,920 | 36.7 | 22.4 | 63.3 | 67.8 |
| 路上 | 15,611 | 52.6 | 54.7 | 14.9 | 24.1 |
| 空地 | 2,344 | 7.9 | 22.9 | | |
| 別途駐車場 | 833 | 2.8 | | | 19.8 |
| 計 | 19,708 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

資料 : 交通開發研究院, 車庫地證明制 施行方案 公聽會 報告書, 1992

2. 駐車利用 特性과 問題點

(1) 駐車利用 特性 變化와 駐車 利用效率 低下

駐車問題는 駐車施設 利用行態에 따라 影響을 받고 駐車利用 行態는 駐車施設需給, 駐車團束, 駐車料金, 自動車 保有率, 駐車案内體系 등 여러 要因에 따라 다르게 나타난다.

韓國의 駐車利用 特性은 駐車平均時間(parking duration)이 比較的 짧아 駐車場 回轉率(turn-over)이 높고 駐車場에서 目的地까지의 步行距離(walking distance)가 짧은 것이 特徵이다.

韓國의 駐車平均時間은 <表6>에서 보는 바와 같이 서울 144分, 釜山 147分, 光州 147分 등으로 美國 볼티모어(Baltimore) 189分 등 外國都市에 비해서는 駐車平均時間이 짧게 나타나고 이에따라 駐車回轉率도 서울 3.9回, 釜山 3.1回, 大邱 4.4回, 光州 2.1回 등으로 볼티모어 1.5회에 비해서 높게 나타나고 있다.

이는 韓國의 駐車目的은 短時間 駐車인 業務用 駐車比重이 全體의 60%以上(서울 66.2%, 釜山 67.8%, 光州 68.9%, 大田 62.9%)로 美國大都市 同 平均值 30%의 5) 2倍 水準을 넘는 반면 長時間 駐車인 通勤·通學 駐車比重이 10% 内外로 美國 大都市의 平均值 41%⁶⁾에 비해 매우 낮기 때문이다.

그러나 <表6>에서 보는바와 같이 最近 自家用保有가 一般化 되면서 業務目的 駐車는 減少하는 반면 通勤·通學駐車 比重이 增大되어 平均駐車時間이 各 都市에서 增大되고 있으며, 이에따라 駐車場 回轉率도 減少하여 駐車利用效率이 低下되고 있다.

한편 都市別 駐車場에서 目的地까지의 平均步行距離를 보면, 서울 110m, 釜山 108m로 100m가 넘는 반면, 光州 69m, 大邱 38m, 大田 85m로 外國都市(볼티모어 204m)에 비해 全般的으로 步行距離가 짧게 나타나고, 步行距離 50m以内 短距離 駐車 比率도 서울 71%, 釜山 62%, 大邱 87%, 光州 64.9%, 大田 83%로 日本의 6대 大都市 同平均值 36%⁶⁾보다 越等히 높게 나타나고 있다. 이렇게 步行距離가 外國 都市에 비해 짧은 것은 韓國은 建物附設駐車場 比重이 높고 不法駐車가 盛行하기 때문이다.

< 表 6 > 韓國 大都市 駐車利用特性 現況과 變化

| 都市 區分 | 서울 都心 | | 釜山 | | 大邱 | | 光州 | | 大田 | | 볼티모어 ('89) |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|
| | 1982 | 1990 | 1983 | 1990 | 1984 | 1988 | 1984 | 1989 | 1984 | 1988 | |
| 平均步行距離(m) | 132 | 110 | 168 | 108 | 52 | 38 | 138 | 69 | 35 | 85 | 204 |
| 平均駐車時間(分) | 130 | 144 | 107 | 147 | 104 | - | 147 | 147 | 147 | 146 | 189 |
| 回轉率(回/面) | 4.5 | 3.9 | 3.3 | 3.1 | 5.1 | 4.4 | 3.3 | 2.1 | 2.3 | 3.7 | 1.5 |
| 駐車目的(%) | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| - 業務(%) | 70.0 | 66.2 | 83.1 | 67.8 | 77.6 | 50.8 | 70.5 | 68.9 | 76.6 | 62.9 | - |
| - 通勤通學(%) | 18.0 | 19.6 | 7.8 | 11.4 | 9.2 | 10.1 | 5.8 | 8.9 | 4.8 | 8.0 | 39.0 |
| - 쇼핑(%) | 5.1 | 3.6 | 6.7 | 5.1 | 8.2 | 22.9 | 9.6 | 10.9 | 7.3 | 12.9 | 15.0 |
| - 慰樂(%) | 2.6 | 2.5 | 1.4 | 5.9 | 2.7 | 12.6 | 9.3 | 3.4 | 3.3 | 4.4 | - |
| - 其他(%) | 3.3 | 15.1 | 1.0 | 9.8 | 2.3 | 3.6 | 4.8 | 8.7 | 8.1 | 11.8 | - |

資料1) 韓國은 各都市 駐車整備計劃報告書에서 筆者作成

2) Robert. A. Weant and Herbert. S. Levinston, Parking, END Foundation, 1990

註 5) ENO Foundation for Transportation, Garage Planning and Operation, Columbia Univ Press, 1978 p21

6) 毛利正光 駐車場, 技術書院, 昭和46 p.4 - 6 -

(2) 不法駐車의 盛行

駐車團束의 未洽과 駐車施設의 不足등으로 韓國의 大部分 都市에서는 不法駐車가 慢性化 되어있다.

國內 主要都市의 不法駐車 實態를 보면 <表7>에서 보는 바와같이 最近 不法駐車 團束이 強化된 서울 都心의 不法駐車 比率은 1987년 15.8%에서 1990년 9.1%로 減少하였으나 釜山, 光州, 大田 등은 아직도 36.6-65%의 높은 不法駐車 比率을 나타내고 있다. 不法駐車 事由는 <表8>에서 보는 바와같이 周邊에 駐車施設을 找지못한 境遇가 31.9%로 가장 높아 駐車案内體系의 整備가 時急함을 보여주고 있고 다음은 駐車場과 目的地와 距離가 먼 境遇 27.3%, 駐車禁止區域 인지 모르고 8.9%, 團束허술 8.5%로 나타나고 있다.

<表 7> 主要都市의 不法駐車 實態

(單位 : 臺, %)

| 都市名 | | 駐車容量 (A) | 駐車臺數 (B) | 不法駐車臺數 (C) | 不法駐車率 (C/B) |
|-----|------|-------------|-------------|---------------|----------------|
| 서울 | 1977 | 22,879 | 15,623 | 3,765 | 24.1 |
| | 1982 | 25,677 | 20,636 | 2,124 | 10.3 |
| | 1987 | 47,526 | 42,670 | 6,741 | 15.8 |
| | 1990 | 52,539 | 65,672 | 6,003 | 9.1 |
| 釜山 | 1984 | 8,854 | 9,010 | 2,455 | 27.2 |
| | 1990 | 67,355 | 55,463 | 36,070 | 65.0 |
| 光州 | 1984 | 2,212 | 2,267 | 653 | 28.8 |
| | 1990 | 11,587 | 14,761 | 7,011 | 47.5 |
| 大田 | 1984 | 3,693 | 3,778 | 1,091 | 28.9 |
| | 1990 | 6,197 | 6,020 | 2,205 | 36.6 |

資料 : 各都市 駐車整備計劃 및 研究 報告書, 各年度에서 筆者作成

<表 8> 不法駐車 事由

(單位 : %)

| 不法駐車事由 | 서울都心 | 釜山 | 大邱 | 大田 | 仁川 | 平均 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|
| 駐車場 發見不能 | 33.9 | 21.1 | 28.9 | 37.2 | 38.2 | 31.9 |
| 駐車場 遠距離立地 | 29.0 | 24.1 | 15.0 | 36.7 | 31.6 | 27.3 |
| 貨物運搬 | 18.7 | 18.2 | - | - | - | 18.5 |
| 駐車料金 節約 | 5.6 | 5.6 | 26.5 | 12.7 | 9.8 | 12.0 |
| 駐車禁止區域 不知 | 5.1 | 17.5 | 8.6 | 6.9 | 6.5 | 8.9 |
| 團束허술 | 4.3 | 6.5 | 17.2 | 5.4 | 9.3 | 8.5 |
| 其他 | 3.3 | 7.0 | 3.6 | 5.1 | 4.6 | 4.7 |

資料 : 各都市 駐車整備計劃報告書에서 筆者作成

(3) 駐車需要의 形態別, 時間帶別, 地域別 偏重問題

韓國 大都市의 時間帶別 駐車集積率(parking accumulation)을 보면 都市마다 다소 差異를 보이고 있으나 서울都心の 경우 12:30-13:00 사이가 피크로서 약 50萬여대가 駐車하여 占有率이 94%에 이르는 것으로 나타났고 駐車 流入피크는 午前 8:00-8:30, 流出피크는 午後 6:30-7:00로서 時間帶別 駐車需要의 隔差가 큰 것으로 나타났다.

또한 駐車施設 形態別로 보면 駐車平均 占有率이 路上駐車場은 91.9%인데 비해 屋內 駐車場은 78.4%에 지나지 않고 駐車施設別로도 不均衡現狀을 보이고 있다.

그리고 駐車需給不均衡은 地域別로도 심하여 서울시 都心地內에서만해도 平均占有率(不法駐車包含)이 75-180%로 隔差가 크며 都心地와 外廓地間의 駐車需給不均衡은 더욱 심하다.

이와같이 駐車施設 形態別, 時間帶別, 地域別 駐車需要 不均衡이 심한것은 韓國의 駐車料金額體系가 時間帶別, 地域別, 施設形態別로 差等化가 未洽하고 駐車案内시스템이 제대로 具備되어 있지 않기 때문이다.

Ⅲ. 韓國의 駐車政策과 問題點

1. 韓國 駐車政策 變遷過程 概觀

駐車政策은 社會經濟的 與件變化에 따라 變化하며 韓國駐車政策 역시 例外는 아니다. 韓國의 駐車政策 變化過程을 4段階로 나눠 簡略히 살펴보면 다음과 같다.

(1) 1960年代 : 制度準備期

韓國에서 駐車問題에 制度的으로 처음 接近한것은 全國 自動車 保有臺數가 6萬臺 水準인 1967年이었다.

즉 1967年 3月 30日 建築法을 改正하여 延床面積 2천 m^2 以上の 特定用途 建築物에 대해서 一定規模 以上の 駐車場設置를 義務化 한 것이다.

따라서 1967年 以前에는 駐車場에 대한 어떤 法的 裝置도 없었으며, 駐車場과 關聯된 上位法體系인 國土建設綜合計劃法(1963)과 都市計劃法(1962), 建築法(1962)도 1960年代 初에서야 制定되었다. 따라서 當時 各種 都市開發이나 建築行爲에 대한 計劃的 規制가 없었으며 駐車場 역시 開發初期에 整備되지 못하였다. 그 結果 當時 開發된 既存市街地에 駐車施設을 確保하지 못한 建物이 많이 들어서 오늘날 駐車問題의 根源이 되고 있다.

(2) 1970年代 : 建築法에 의한 駐車場 整備期間

1968年 建物이 2千 m^2 超過時 90 m^2 의 駐車場을 施設하고 매 500 m^2 超過마다 18 m^2 의 追加駐車場을 確保토록 하는 建築法施行令이 制定되면서 駐車場 建設에 대한 公的介入이 始作되었다.

그후 이러한 駐車關聯 建築法規程은 1970年, 1975年, 1976年, 1977年 4회에 걸쳐 修正補完 되면서 1979年 駐車場法이 制定되기까지 10年동안 持續되었다.

이 期間中の 駐車政策의 特徵은 乘用車 增加에 따른 駐車問題의 深刻性을 뒤늦게나마 認知하기 始作하였으나 特定用途의 大規模 建築物에 대해서 建築主에게 附設駐車場을

設置토록 하는것 以外에는 이렇다할 駐車政策이 없어 建築物의 大部分을 차지하는 中小規模 建築物에 대한 駐車施設 確保機會를 놓쳤고, 附設駐車施設 確保基準도 當時 與件만 고려 微弱하게 設定되어 現在 駐車不足의 要因이 되었다.

또한 當時에는 乘用車保有가 稀少하여 乘用車가 社會的 地位를 나타내는 象徴이 되고 雇傭運轉者에 의한 運行이 大部分으로서 門前駐車が 當然視 되므로써 不法駐車 團束이 제대로 안돼 오늘날 無秩序한 駐車文化를 形成하는 한 要因이 되었다.

(3) 1980年代 : 停車場法에 의한 駐車整備期

自動車 保有臺數가 50萬臺 水準이 넘는 1979年 날로 深化되는 駐車難에 積極 對處하고자 韓國 政府에서는 停車場法을 制定하여 停車場의 供給과 管理에 積極 介入하기 始作하였다. 이는 日本이 停車場法을 制定한 1959年 보다 20余年이 늦은 것이다. 停車場法에서는 그때까지 建築法에 의해 施行되고 있는 建物附設 停車場 設置基準을 좀더 詳細히 規定하고 強化하였으며, 停車場設置 命令制度和 都市計劃에 의한 停車場 整備地區 指定制度를 導入하여 停車場 設置의 強力한 手段을 確保하는 한편, 停車場을 路上, 路外, 附設停車場으로 區分 管理하고 路外停車場을 民間도 設置할 수 있도록 하였다. 그후 停車場法과 停車場法 施行令 및 施行規則은 自動車 增加에 따른 駐車需要 增大로 數回에 改正過程을 거쳐 現實化, 強化되는 過程을 거치게 되었다.

1980年代 駐車政策의 特徵은 制度的으로는 停車場 供給 및 管理制度가 具備 되었으나 이것을 活潑하게 活用하지 못하였고 停車場 供給政策도 建物附設停車場에 거의 全的으로 依存하여 停車場의 專用化, 零細化, 亂立化를 招來하였다.

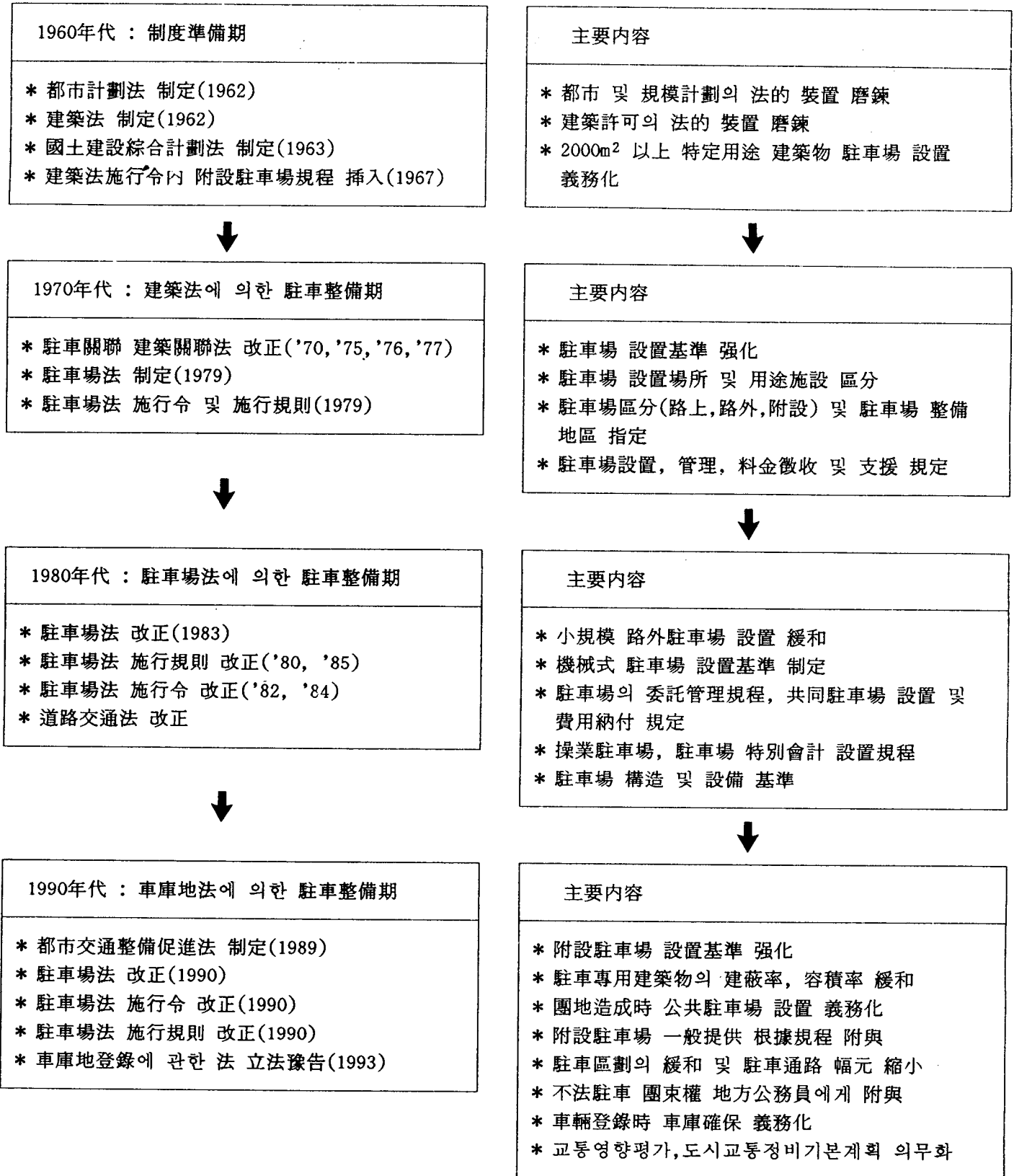
停車場 整備地區 指定만해도 그간 指定만 되어 있을뿐 法的 時限인 指定後 2年以内 停車場整備計劃이 樹立되지 않아 死文化되어 있었으며, 都市計劃에 의한 公共停車場의 確保나 市場原理에 의한 民營停車場建設 促進策이 未洽하여 駐車難이 더욱 深化되었다. 그리고 駐車難은 모토라이제이션(motorization)의 急速한 進展에 適切히 對應하지 못하므로써 都心地에서 市外廓地로, 大都市에서 地方都市로 深化 擴大 되는 結果를 招來 하였다.

(4) 1990年代 : 都市交通整備促進法과 車庫地法에 의한 駐車整備期

大都市 交通問題가 날로 深化되자 韓國政府에서는 1989年 都市交通整備促進法을 制定하여 大都市를 中心으로 都市交通整備基本計劃을 法的으로 樹立토록 義務化하고, 一定 規模의 特定建物에 대해서는 交通影響評價를 行하도록 하였다. 이에 따라서 大型建築物은 駐車施設 確保가 停車場法 基準以外에 都市交通整備 促進法에 의해 綜合的, 專門的 評價가 이루어졌으며, 駐車問題가 主要事項으로 浮刻되었다.

또한 全國의 自動車 保有臺數가 300萬臺가 넘어서고, 乘用車 年平均 增加率이 30%를 넘어서면서 駐車問題가 都市交通의 核心事項으로 浮刻되자 1990年 既存의 停車場法을 크게 強化 現實化 하면서 公共 및 民營停車場의 擴充에 關心을 쏟게 되었다. 즉 路外 停車場 設置를 許可制에서 申告制로 簡素化하고, 建築規制를 크게 緩和하는 한편 民營 停車場에 各種 稅制 金融的, 行政的 支援策을 強化하고, 公營停車場 投資財源 確保를 위한 停車場 特別會計制度를 마련하였다.

그리고 自動車 保有臺數가 500萬臺가 넘어서 1992年 現在 車輛의 保有와 利用分離 政策으로 車庫問題가 擡頭됨에 따라 日本에서 施行되고 있는 「車庫地確保 等에 관한 法」을 立法豫告하여 1994年 1月부터 中型車輛以上の 新規登錄時 車庫地證明을 義務化하여 駐車政策의 큰 變革期를 맞고 있다. - 9 -



2. 駐車需要 調整政策과 問題點

(1) 都心駐車需要 抑制政策 未洽

駐車需要는 土地利用의 高度化, 自動車保有臺數 增加, 大衆交通 서비스水準 등에 따라 影響을 받으며 특히 乘用車普及率에 크게 左右된다. 그러나 駐車供給은 道路容量이나 土地利用效率, 財政의 限界 등으로 制約을 받게 되며, 특히 都心地域에서는 急増하는 駐車需要에 副應하여 駐車施設을 供給하면 새로운 駐車需要를 創出하고 都心土地利用의 非效率을 招來하여 多樣的 駐車需要 抑制政策을 대부분 구미都市에서 採擇하고 있다.

즉 建物の 駐車設置基準을 從前의 最小限度規制(Minimum Requirement)에서 最大限度規制(Maximum Requirement)로 바꾸어 都心駐車供給을 規制하고 7) 乘用車 都心進入許可制, 時差出勤制, 都心駐車施設凍結 등의 駐車施設 抑制政策과 함께 大衆交通 서비스改善을 並行 實施하여 都心駐車需要를 最大限 抑制하고 있다.

그러나 韓國의 경우 都市民이 自家乘用車를 利用하지 않고도 별 不便없이 通行할 수 있는 大衆交通手段의 整備가 未洽할 뿐 아니라 駐車需要 抑制政策이 不備하여 都心內 駐車需要는 더욱 激増하고, 駐車供給擴大 → 駐車需要 再創出 → 駐車難의 惡循環이 繼續되고 있다.

서울 都心の 경우 지난 10年間(1982-1992) 駐車面數를 2,600余面에서 5,500余面으로 2倍以上 擴充되었으나 駐車施設 不足率은 오히려 21.8%에서 25.7%로 더욱 惡化되어 都心の 駐車難은 駐車需要 抑制政策이 緊要함을 보여주고 있다.

(2) 料金政策 未備

駐車料金政策은 駐車需要 調節의 有用한 手段이다.

外國에서는 駐車料金引上, 長時間 駐車料金累増制, 共同利用車輛(Van pooling or Car pooling)料金割引, 障礙者 優待制度, 地域別·駐車形式別·時間帶別·差等料金制·피크時間駐車料金附加制 등을 通하여 駐車需要調節과 利用效率을 높이고 있다.

서울의 駐車料金は 民營駐車場은 最近 上限線을 閉止하고 自律化시켰으며, 公營駐車場의 境遇는 地域을 3個로 區分하여 路上駐車場은 2時間까지는 30分마다 400원, 500원, 1,200원을 받고 2時間을 超過時는 2倍로 累増하여 받고 있다.

또한 路外駐車場은 時間累増없이 路上駐車場보다 다소 낮은 300원, 400원, 1,000원씩 받고 있다.

따라서 韓國의 駐車料金政策을 地域別, 駐車形式別 差等화와 長期駐車累増制를 制限的으로 採擇하고 있으나 그 差異가 크지 않고 地方都市에서는 一律的인 駐車料金體制를 施行하고 있어 駐車需要調節에 實效를 거두지 못하고 있다. 또한 피크時間駐車料金附加制, 共同車輛 駐車割引制度 등도 未備되어 있으며 駐車料금이 比較的 低廉하고 地方都市에서는 無料駐車場이 적지않아 駐車需要抑制기능을 못하고 있다.

註:7) R.H.Ellis, J.F. Dienzo and E.J. Baber New Direction of in CBD Parking Policies, T.S.M and Parking(TRR 845)TRB', 1982 P40-51 參照

3. 駐車施設 供給政策과 問題點

(1) 建物附設 設置基準의 過多와 法的 衡平性 問題

駐車施設の供給政策은 國家마다 時代에 따라 相異하다.

모토라이제이션이 都市化와 함께 이루어진 西歐都市의 경우는 駐車施設을 交通體系의 한 構成要素로 看做하여 公共駐車施設 擴充에 主力한 반면, 日本에서는 受惠者 負擔原則에 의해서 自動車 利用者 및 所有者가 駐車施設을 確保하는 政策에 主眼點을 두어 民營停車場과 車庫確保가 힘써왔다.

한편 韓國의 경우는 原因者 負擔原則에 의해 駐車を 誘發하는 建物主에게 駐車施設 確保를 義務化하는 政策을 그간 펴 왔으며 駐車義務 設置基準은 自動車 保有臺數가 急增하여 駐車需要가 激增함에 따라 臨機應變의으로 強化되어 建物竣工年度에 따라 駐車 確保基準이 크게 다르다. 특히 1990年 停車場法이 改正되면서 韓國의 建物附設停車場 設置基準은 床面積 基準에서 駐車發生에 直接 關聯된 指標, 이를테면 病院은 病床數, 宿泊施設은 客室數 등으로 바꾸고 用途를 細分化하여 駐車確保 基準도 크게 強化하였다. 예를들면 飲食店은 從前 150m²에서 80m²當 1臺로, 禮式場은 150m²에서 60m²當 1臺로 強化되고 大部分의 施設이 從前 床面積 200-300m²當 1臺에서 100-150m²當 1臺로 強化되었다. 그런데 이러한 韓國의 建物附設 駐車基準은 日本의 경우 停車場整備地區의 特定用途 延床面積 2,000m² 以上 建物에 한해 2,000m² 超過部分 300m²當 1臺, 그밖의 地域에서는 延床面積 3,000m² 以上 建物로 그 超過部分 450m²當 1臺의 駐車施設을 設置⁸⁾하고 있는것과 比較하면 매우 높게 나타나고 있으며 西歐都市는 都心地의 建物附設 停車場 確保를 都心交通疏通과 大氣汚染 減少등을 위해 抑制하고 있는데 비해 韓國은 都心地 駐車施設 擴充을 強化하고 있다.

또한 韓國에서는 이와같은 停車場法에 의한 建物附設停車場의 確保이외에도 一定規模 以上の 建築物에 대해서는 都市交通 整備促進法에 의해 交通影響評價를 行하도록 해서 停車場을 建物附設 設置基準보다 더 많이 確保토록 하고 있다.

1989年 서울市에서 實施한 交通影響評價 對象 建物 71個中 停車場法상의 法定駐車量에 대한 交通影響評價 審議會에서 確定한 停車場 確保比率은 宗教集會施設 6.98倍, 一般業務 1.63倍, 公共業務施設 2.31倍, 販賣施設 1.74倍, 호텔 1.89倍, 百貨店 1.72倍, 아파트 1.24倍 등으로 나타났고 같은 用途라 하더라도 審議者가 누구였느냐에 따라 設置基準이 差異가 나 法的 衡平성과 一貫성이 缺如되어 있는 問題가 있다.⁹⁾

(2) 公共駐車施設 設置不進과 駐車投資財源 不足

停車場도 交通體制的 한 構成要素로 道路와 같은 公共投資에 의해 確保되어야 한다. 그러나 韓國의 경우 投資財源의 不足과 政策立案者의 認識不足으로 路上停車場以外 公共駐車施設 建設은 매우 不進하다.

1992年 現在 서울市의 市營 路外停車場은 4,946面으로 全體駐車面數의 0.8%에 不過하여 東京('89) 4.4%(13,648面)에 비해 매우 低調함을 나타내고 있다.

韓國의 公營停車場 確保政策은 都心駐車 需要抑制을 위한 驛勢圈(Park and Ride) 停車場과 團地造成事業時 停車場法에 의해 義務的으로 確保토록 하는 都市計劃停車場 確保로 大別될 수 있다.

韓國의 驛勢圈 停車場은 서울 17個所 2,953面, 釜山 5個所 1,065面이 確保되어 있으나 大部分 地下鐵驛 周邊의 路上이나 空地를 活用한 停車場으로 施設이 狹小하고 絶對規模가 적어 換乘機能을 遂行하기에 未洽하다.

註:8) 建設省 都市局 再開發課. 「停車場 要覽」 pp.80-90

9) 柳浣, 「建物附設停車場 關聯制度 改善方向」 駐車政策에 관한 세미나, 大韓國土計劃學會/大韓建築學會, 1990. p.29

또한 團地造成事業에 따른 路外駐車場은 駐車場法에 宅地開發事業, 再開發事業, 産業基地開發事業 등 團地造成時 都市交通促進法 施行令上 規定된 交通影響評價 對象規模에 한해 交通影響評價에서 주어진 駐車場 連床面積中 附設駐車場 確保面積을 控除한 部分을 設置토록 規程하고 있으나 設置規模가 具體的으로 明確하게 規程되어 있지 않아 施行上 어려움이 있으며, 그 結果 이 規程에 의한 駐車場 確保가 만족스럽지 못하다. 서울시의 경우 再開發施行 面積에 대한 公共駐車場 確保面積은 1%内外로서 都市內 駐車難 緩和에 크게 寄與하지 못하고 있다.

이렇게 公共駐車場 擴充이 不進한 것은 公共駐車場 投資財源이 不足하기 때문이다.

現在 韓國에서 公共駐車場 建設財源을 確保하기 위한 駐車場 特別會計가 서울, 釜山, 大邱, 大田, 光州, 仁川 6個 都市에 設置되어 있으며 그 稅入財源은 公營駐車場 收入金, 附設駐車場 設置義務免除費用 納付金, 路外駐車場 規程違反에 대한 過徵金, 駐車利用 道路占用料, 都市計劃稅의 10%, 一般會計 轉入金 및 政府補助金 등으로 充當되고 있다.

그러나 駐車場 特別會計는 서울시의 경우 1990年 41,729百萬元으로 서울시 全體豫算의 1.0%, 特別會計 豫算의 1.7%에 不過하고 釜山, 大邱, 仁川, 光州, 大田 5大都市의 駐車場 特別會計도 500億원 内外로 200-300臺規模 駐車建物 1個棟 建築할 수 있는 財源에 不過하여 公共駐車場 擴充에 限界가 있다. 그리고 地方都市에서는 大都市와 같은 駐車場 特別會計가 없어 더욱 公共駐車場 擴充에 隘路를 겪고 있다.

(3) 民營駐車場 支援制度의 未洽

韓國의 民營駐車場의 比重은 7.8%로 日本의 同比率 39.7%에 比해 매우 低調하다.

政府에서는 民營駐車場 擴充을 誘導하기 위하여 最近 駐車專用 빌딩에 대한 建蔽率, 容積率, 最小垵地面積을 緩和하고 駐車料金を 自律化하여, 一定規模 以上 駐車場 事業者에게 地方稅의 免除등 稅金金融上的 惠澤을 주고 있다. 또한 民營駐車場 設置를 許可制에서 申告制로 簡素化하고 民營駐車施設에 賣店, 自動車部品店을 施設 床面積의 10%内에서 許容하는 등 多角的 支援策을 施行하고 있다.

그러나 現在 大都市에 民營駐車場은 높은 地價와 運營費로 採算性이 없어 遊休地를 臨時 活用하는 水準에 그치고 있으며, 地方稅 減免등 支援對策이 實質的 惠澤이 크지 않아 實效를 거두지 못하고 있다.

특히 最近에는 土地公概念으로 土地超過利得稅, 綜合土地稅 등으로 裸垵地에 대한 稅金이 重課되고, 空閑地利用 臨時駐車場은 大部分 裸垵地로 取扱하고 있어 이들이 他用途로 轉用되고 있다.

民營駐車場 支援制度

| 區 分 | 支 援 內 容 |
|--------------|--|
| 立地 및 建築規制 緩和 | * 立地緩和 : 住居專用地域, 綠地地域, 美觀地區 駐車場建設許容 * 建築規制緩和 : 建蔽率(70%→90%), 容積率(900%→1300%), 最小垵地面積(45m ²) |
| 稅制支援 | * 20臺 以上 駐車場 및 附屬土地의 取得稅, 登錄稅 免除과 綜土稅, 消防共同施設稅, 都市計劃稅, 事業所稅 5年間 免除 |
| 設置簡素化 | * 民營駐車場 許可制 → 申告制 |
| 採算性 確保 | * 駐車料金 自律化 : 上限線 閉止 * 駐車施設以外 損益事業 許容 : 施設延面積의 10% 内外 |

4. 駐車運營 管理政策과 問題點

(1) 駐車場 整備地區指定의 過多와 事後管理 未洽

韓國의 駐車場法에는 交通疏通과 道路利用 效率의 增大를 위해서 商業地域 등 駐車需要가 크고 自動車交通이 많은 地域에 대해 都市計劃으로 駐車場 整備地區로 指定하고 2年以内 同地域에 대해 駐車場整備計劃을 樹立하여 交通部長官의 承認을 받도록 되어 있다. 그러나 韓國의 駐車場 整備地區指定은 1991年 8月 現在 35個都市 451.85km²(89年 413.34km²)로 1989年 日本 79個都市의 140.59km²에 비해 3.2배 水準으로 높다.

서울市の 경우 住居專用, 綠地, 風致地區 및 公園을 除外한 全地域인 296km²가 駐車場整備地區로 指定되어 商業地域 面積의 1,355%에 이르고 있다. 이는 日本東京의 商業地域에 대한 駐車場整備地區 指定面積比率 40.5%(25.21km²)에 비하면 매우 높은 水準임을 알 수 있다.

또한 人口 100萬以上 都市의 商業地域에 대한 駐車場整備地域 指定 比率도 韓國은 5.02倍인데 비해 日本은 0.32倍에 그쳐 큰 隔差를 보이고 있다.

이는 韓國의 駐車場整備地區 指定基準이 너무 包括的이어서 大部分都市에서 一定한 基準없이 商業地域, 準住居地域 등을 모두 駐車場整備地區로 過多 指定하고 있기 때문으로 이는 效果的인 駐車整備를 어렵게 만들고 있다.

한편 駐車場法上에는 駐車場整備地區에 대해 2年以内에 駐車整備計劃을 樹立토록 되어 있으나 大部分 都市에서 駐車場整備地區를 指定하여 建物附設駐車場 設置基準만 強化할 뿐 駐車整備計劃이나 駐車場 擴充事業을 제대로 施行하지 않고 있다.

〈 表 9 〉 韓國과 日本의 駐車場整備地區 指定面積 比較 (1989)
(單位 : km²)

| 區 分 | 都市數 | 指定面積 (A) | 市街化面積 (B) | 商業地域面積 (C) | 比 重 (%) | |
|--------------|-----|---------------|----------------|-----------------|-----------|-------|
| | | | | | A/C | A/B |
| 韓國 全體 | 26 | 413.34 | 1,251.38 | 102.84 | 33.0 | 401.9 |
| 韓國 100萬以上 都市 | 6 | 355.42 | 912.70 | 70.85 | 38.9 | 507.1 |
| 日本 全體 | 79 | 140.59 | - | - | - | - |
| 日本 100萬以上 都市 | 11 | 57.76 | 5,562 | 180.71 | 1.04 | 32.0 |

資料 : KOTI, 駐車場法·制度改善方案研究, 1991.

(2) 不法駐車 團束未洽과 事後管理 不足

不法駐車車輛은 道路交通疏通 障礙는 물론 步行者 通行妨害, 土地利用效率低下, 民營 駐車場 利用 忌避를 招來하는 등 여러 弊害를 주고 있으며, 現在 常習化되어 있는 不法駐車 根絶이 駐車問題解決의 捷徑이 되고 있다.

서울의 不法駐車團束 件數를 보면 1982年 228千件에서 1992년에는 1,852千件으로 最近 10年間 약 8倍가 增加하였다. 이렇게 서울의 不法駐車 團束件數가 늘어난 것은 最近 不法駐車團束 權限을 警察全擔에서 駐車團束員 및 地方公務員도 할 수 있도록 法이 改正되었고 駐車團束人員(488名) 및 裝備(牽引車輛 183臺)를 大幅 增強했기 때문이다.

그러나 地方都市에서는 아직도 不法駐車 團束이 제대로 이루어지지 못하여 앞의

〈表7〉에서 보았듯 不法駐車率이 光州 47.5%, 釜山 65%, 大田 36.6%에 이르고있다. 그리고 서울시의 경우 1992年 不法駐車 過怠料 處分額 956億中 徵收額은 540億원으로 徵收率이 56%에 지나지 않아 不法駐車團束이 實效를 거두지 못하고 있다. 이는 不法駐車者 事後管理가 제대로 되지않고 過怠料 發送期間이 50日로 길며, 滯納時 強制徵收 規程이 未洽하기 때문이다.

또한 道路交通法上 駐停車禁止場所 指定告示制度가 不合理하고, 駐車團束員의 勤務與件 不良, 不法駐車 足鎖(Booting)制度 未備 등 不法駐車管理의 未洽으로 效果的인 不法駐車團束이 이루어지지 못하고 있다.

(3) 駐車行政機構 및 專門人力 不足

韓國의 駐車行政의 主務部署는 該간 建設部에서 擔當하였으나 1990年 駐車場法이 改正되면서 駐車場의 運營管理등은 交通部長官으로 移管 되어 駐車主管部署가 兩分되었다. 또한 一線行政機關의 都市駐車行政의 分掌狀態를 보면 서울시는 駐車計劃 擔當官과 施設管理工團에서 駐車行政 및 公營駐車場 管理運營을 分擔管理하고 있고, 直轄市에서는 交通企劃課 施設係에서 駐車行政 管理業務를 擔當하고 있으나, 其他 市級都市는 別途의 駐車擔當部署가 없고 交通行政課에서 交通行政의 一環으로 駐車場管理 運營을 擔當하고 있다.

그리고 都市마다 駐車關聯 分擔部署는 다소 다르나 大略 都市計劃駐車場은 都市計劃課, 建物附設 駐車場은 建築課, 路上駐車場은 建設課, 不法駐車團束은 警察에서 擔當하고 있어 一貫되고 效果的인 駐車政策 樹立執行에 어려움이 있다.

또한 駐車行政을 擔當하는 全擔部署가 있는 境遇에도 專門性이 缺如된 小數의 人員으로 構成되어 있어 急増하는 駐車關聯 業務를 效果的으로 遂行하기에는 力不足인 實情이다.

(4) 既存 駐車施設利用의 非效率

駐車問題를 解消하기 위해서는 駐車需要의 抑制와 함께 駐車施設의 擴充이 緊要하지만 既存駐車施設을 效率的으로 利用하는 方案이 講究되어야 한다. 그러나 韓國의 경우 專用駐車場이 大部分으로 駐車場 利用效率이 낮고 外國에서 施行되고 있는 駐車場 共同設置制와 共同利用制(Joint Use)등의 制度가 未備되어 있으며 駐車場案内體系가 未洽하여 駐車場別 駐車占有率 隔差가 심하다.

서울都心の 블럭別 駐車場 占有率은 63.8%에서 83.6%까지 隔差를 보이고, 都心 路上 駐車場의 경우 地域에 따라 最大占有率이 最低 28%에서 최고 162.5%까지 큰 차이를 보이고 있다. 그리고 駐車案内 情報體系가 未備되어 駐車施設間 占有率 隔差가 深하고, 駐車場을 찾기 위해 徘徊하는 車輛으로 交通混雜과 大氣汚染이 增大되며, 周邊의 駐車場을 찾지못해 不法駐車하는 사람이 서울都心の 경우 33.7%에 이르는 것으로 나타났다.

Ⅳ 韓國 駐車政策의 向後 方向

韓國의 駐車問題는 모토라이제이션의 急進展으로 駐車需要가 急増하는데 比하여 駐車施設은 量的으로 不足하고 質的으로 零細化 專用化, 偏在化 되어 있는데 反해 駐車管理 運營이 效果的으로 되지 못한다 緣由된다. 따라서 駐車問題는 駐車需要와 供給 그리고 이를 調整하는 管理側面 3者關係에서 派生되므로 駐車政策의 基本方向은 ①駐車需要의 合理的 調整, ②駐車施設의 積極的 供給, ③駐車管理의 適正化로 歸着되며 이들 目標을 達成하는 細部手段(Tactics)을 導出하여 駐車問題와의 關係를 圖示하면 <표10>와 같고 이를 略述하면 다음과 같다.

<表10>韓國駐車問題와 駐車政策

| 政策手段 (Tactics & Strategies) | 駐車問題 (Parking problems) | | | | | | | | | | 施行段階 | | | | |
|--------------------------------|----------------------------|-------------|-----------|-----------|-----------|----------|---------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|----|----|----|
| | 都心駐車需要急増 | 駐車施設의 量的 不足 | 駐車施設의 專用化 | 駐車施設의 零細化 | 駐車需要의 不均衡 | 住居地 駐車問題 | 夜間 泊車問題 | 駐車場 效率低下 | 不法駐車의 常習化 | 駐車投資財源 不足 | 民營駐車場經營惡化 | 駐車管理 不適正 | 短期 | 中期 | 長期 |
| 需 要 調 整 | 都心機能分散 및 再開發 | ● | ○ | ○ | ○ | ● | | | ○ | ○ | | | □ | ■ | |
| | 都心乘用車 進入抑制 | ● | ○ | | | ○ | | | ○ | ○ | | | | □ | ■ |
| | 大衆交通서비스 改善 | ● | | | | | | | ○ | ○ | | | □ | ■ | ■ |
| | P&R 駐車場 擴充 | ● | ● | ○ | ○ | | ○ | | ○ | | | | □ | ■ | ■ |
| | 都心駐車場供給 抑制 | ● | | | | | | | ○ | | ○ | ● | ○ | □ | ■ |
| | 最大駐車設置制度 | ● | | | | | | | ○ | | ○ | ● | ○ | □ | ■ |
| 供 給 擴 大 | 料金體系의 差等化 | ● | | | | ● | | ● | ○ | | ○ | | ■ | | |
| | 公營駐車場積極擴張 | | ● | ● | ● | | ○ | ○ | ○ | ● | | | □ | ■ | ■ |
| | 駐車場基金造成 | | ● | ● | ● | ○ | ○ | | ○ | ● | ○ | | □ | ■ | ■ |
| | 民營駐車場支援制度強化 | | ● | ● | ● | | ○ | ○ | ○ | ● | ● | | □ | ■ | ■ |
| | 機械式駐車場工作物指定 | | ● | | | | ○ | ○ | ○ | ○ | ● | | ■ | | |
| | 車庫地證明制 | ○ | ● | | | | ○ | ● | | ● | ○ | ○ | □ | ■ | |
| 管 理 適 定 化 | 住居地 駐車 許可制 | ○ | ○ | | | ● | ○ | | ● | ○ | | □ | ■ | | |
| | 不法車輛團束強化 | ● | ○ | | | ○ | ● | ○ | ○ | ○ | ● | ○ | ■ | □ | |
| | 不法駐車過徵金徵收強化 | ○ | ○ | | | ○ | ○ | | ○ | ● | ○ | ○ | ■ | □ | |
| | 駐車場共同設置制 | | ○ | ● | ● | | | | ○ | ○ | | | ○ | □ | ■ |
| | 駐車場共同利用制 | ○ | ○ | ● | ○ | | | | ● | | | | ○ | □ | ■ |
| | 駐車案内體系整備 | ○ | ● | | | ● | ○ | ○ | ○ | ● | ○ | ○ | □ | ■ | |
| 適 定 化 | 既存駐車場有效活用 | | ● | ● | | ○ | | ○ | ● | ○ | | ○ | ■ | □ | |
| | 駐車專擔機構 및 人員擴充 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | □ | ■ |
| | 路上駐車 管理制度 改善 | ○ | ● | | | | ○ | ○ | ○ | ○ | ● | ○ | ■ | □ | |
| | 駐車場整備計劃早期樹立 | ● | ● | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ■ | □ |

보기: ●直接手段, ○間接手段, ■本格施行, □部分施行

1. 駐車需要의 合理的 調整

(1) 都心駐車供給 抑制

大都市 都心 駐車需要는 自家用保有의 一般化와 土地利用의 高度化로 激增하여 이를 充足시키려면 道路空間까지 包含해서 都心이 모두 交通用地化되는 이른바 交通造景現象(Transportation scape)을¹⁰⁾ 招來할 것으로 展望된다. 따라서 都心 駐車需要는 都心地域의 街路容量이나 土地利用등을 勘案하여 適正規模로 妥當히 抑制되어야 하며 이미 前述한바와 같이 모토라이제이션이 이루어진 外國都市에서는 多様な 都心 駐車供給 規制政策을 펴고 있다. 韓國 大都市 都心 駐車施設은 現在 量的으로 絶對不足狀態에 있으므로 아직은 供給制限보다는 擴充에 置重해야 될 것으로 보인다. 그러나 無計劃的 駐車施設의 供給은 서울都心에서 經驗한바 대로 또다른 駐車需要를 創出하여 駐車不足難을 招來하고, 都心利用效率低下, 交通混雜, 大氣汚染 등 여러 不作用을 惹起하므로 都心駐車供給이 어느 程度 水準에 到達하면 駐車供給을 抑制해야 될 것이다.

都心 駐車供給抑制를 施行하는 先進 外國 都市의 경우 都心面積에 대한 都心 駐車面積比率이 大略 10-15% 水準인 것으로 分析된다.¹¹⁾ 그런데 서울都心の 경우 1990年 現在 都心床面積에 대한 駐車面積 比率이 12.7%로¹²⁾ 거의 이에 육박하고 있으며, 서울의 交通容量과 土地利用등을 勘案할때 現在の 都心駐車 擴充政策은 供給抑制政策으로 方向을 轉換할 時期가 되었다. 이를위한 代案으로 都心에서는 建物附設駐車場 設置基準을 緩和하되 獨逸에서와 같이 附設駐車場 設置部分의 일정 比率을 費用으로 釀出하여 共同駐車場을 建設함으로써 駐車需要抑制와 駐車施設의 專用化를 防止하는것이 바람직하다고 할 수 있다. 또한 美國 포틀랜드(Portland)처럼 都心內 블럭별 總供給 上限線을 定하여 놓고 이에 따라 駐車場供給을 規制하는 方案도 신중히 檢討할 必要가 있다. 그밖에 都心 駐車需要를 抑制하기 위해서는 長期的 側面에서의 都心機能分散 및 再開發과 大衆交通서비스의 劃期的 改善, 乘用車 都心進入免許制(Supplementary Licensing), 時差制, 등 多角的인 手段들이 함께 講究되어야 한다.

(2) 駐車料金政策

韓國의 駐車需要는 地域別, 時間別, 駐車形式別로 심한 不均衡을 보이고 있으며 이의 調整을 위한 가장 有用한 方法은 駐車料金政策인바 그 改善 方向은 다음과 같다.

첫째, 無料 路上駐車場을 모두 有料化 시켜 車輛利用者에게 駐車에는 돈이 든다는 意識을 심어주고 都心地의 駐車料金を 引上하여, 都心駐車需要 抑制와 民營駐車場의 經營 改善 效果를 기해야 한다. 시카고의 경우 1977年 駐車料金を 引上하여 27%의 駐車需要 減少效果를 얻었다.¹³⁾

둘째, 現在の 路上駐車場에만 施行되고 있는 長時間駐車料金累增制를 路外駐車場까지 擴大하고 Park and Ride 駐車料金を 地下鐵 定期乘車券 所持者에게는 免除시켜 주며 共同利用車輛(Vanpooling or Carpooling)料金割引制度를 導入하여 大衆交通 혹은 HOV 車輛利用率을 提高시킬 必要가 있다.

셋째, 피크時間駐車料金 添加制로 時間別 駐車需要를 調整하고 車輛의 크기에 따라 駐車需要를 差等化 하여 駐車利用 效率를 높히도록 한다.

註:10) Gruen, Victor, The Heart of our Cities: The Urban Crisis, Simon and schuster, 1964, p134

11) 林岡遠 「우리나라 大都市 駐車需要特性 調査와 適定駐車施設計劃에 관한 研究, 國土計劃學會 第14卷 第1號, 大韓國土計劃學會 1979. p.24

12) 交通開發研究院, 서울시 駐車需要管理方案에 관한 연구, 1991. p.91

13) B.Kunze, C.Herams, and T.Martin, Impact of Municipal Parking Fee Increases in Downtown Chicago, TRR 786, TRB 1980 p.26

2. 駐車施設の 擴充

(1) 民營駐車場の 建設 促進支援 擴大

駐車問題의 安定的 解決을 위해서는 駐車需給을 市場機構를 통해서 調整하는 것이다. 그러나 地價가 비싼 現在 與件에서 民營駐車場이 駐車收入 만으로 收支를 맞추기는 어렵다.

따라서 民營駐車場 建設을 促進할 수 있는 行政的, 稅制的, 金融的 支援策이 多樣하게 講究되어야 하며, 韓國의 경우도 1990年 駐車場法이 改正되면서 民營駐車場에 대한 각종 支援制度가 強化되었다.

그러나 아직 民營駐車場이 採算性을 確保하기 위해서는 未洽한 것으로 나타났는바 몇 가지 개선점을 提示하면 다음과 같다.

첫째, 行政的 支援措置로 駐車專用建物の 容積率을 現在 1,200%에서 1,500%로, 前面道路에 대한 建物높이 規制를 現行 1.5배에서 1.8배로, 床面積에 대한 複合用途利用 許容基準을 現行 10%에서 30%로 大幅 緩和시켜 民營駐車場의 收支를 改善시켜 주어야 한다.

둘째, 稅制支援으로 現行 7個 地方稅 減免으로는 實質的 惠澤이 크지 않으므로 日本과 같이 所得稅, 法人稅 등 國稅까지 減免惠澤을 擴大하고, 超土稅, 綜合土地稅, 宅地 超過所有負擔金 減免基準을 緩和하여 暫定的으로 空閑地를 利用한 民營駐車場 運營을 活性化 시켜주어야 된다. 특히 最近 土地公概念으로 遊休地에 대한 稅制가 크게 強化되면서 1年 駐車收入金이 公示地價의 7/10에 未達되면 超土稅 免除가 되지 않으므로 民營路外駐車場의 大部分(약 70%)을 차지하는 空閑地利用 駐車場이 他用途로 轉用되고 있어 이의 緩和가 緊要하다.

셋째, 金融支援으로서 日本에서와 같이 民營駐車場 設置資金을 長期低利로 融資하여 주는 方案을 講究하고 不法駐車團束強化와 公營駐車場料金を 現實化하여 民營駐車場의 收益性이 實質的으로 保障되도록 해야 한다.

넷째, 機械式駐車場을 建築法上 現在의 建築物에서 工作物로 變更하여 이의 建設을 活性化 해줘야 한다.

즉 建築法 第2條 第2項 建築物 例外 規程에 一定規模以下の 機械式 駐車場을 包含시켜 建蔽率을 緩和시켜주고 機械駐車施設中 移設이 간단한 多段駐車場은 臨時 架設構造物로 規程하여, 現在 平面으로 利用되는 臨時駐車場을 立體駐車場化 시키고 建蔽率 適用으로 死地化된 土地中 交通疏通이나 消防機能에 큰 障礙가 없는 地域을 駐車場으로 活用 可能토록 하면 民營駐車場 擴充에 일대 전기가 될 수 있을 것이다.

더불어 技術的인 側面에서 設置가 簡便하고 移設이 容易한 기계植駐車 設備의 開發이 緊要하며 費用을 節減할 수 있는 方案이 研究되어야 한다.

(2) 公共 駐車施設の 供給擴大 方案

駐車難을 解消하기 위해서는 民營駐車場 建設은 都心の 地價가 비싸 駐車收益이 資本의 機會費用(Opportunity)에 미치지 못하여 限界가 있으므로 靜的 交通施設인 駐車場도 動的 交通施設인 道路空間 못지 않게 重要한 交通施設임을 認識하여 過감한 公共投資를 통한 公共 駐車施設의 擴充이 緊要한바 그 具體的 方案을 提示하면 다음과 같다.

첫째는 駐車場法 第20條에 根據하여 道路, 公園, 學校運動場 등의 地下空間에 民資를 誘致하여 公共駐車場을 設置하는 方法이다.

이와같은 公共施設 地下空間利用 民資駐車場이 最近 서울시에 몇군데에 建設되어 있

으나 大部分 採算性이 맞지 않고 있는 것으로 나타나고 있으며 이는 民資誘致에 障礙가 되고 있다. 따라서 民資誘致 公共駐車場 建設을 促進하기 위해서는 無常使用期間(占用料 免除期間)을 現在 10年에서 地域에 따라 크게 延長하고 (파리 최고 80년, 최저 30년), 敷地內에 駐車以外 收益을 위한 複合建物 許容基準을 現行 床面積 10%에서 크게 緩和시켜 駐車收入 以外の 事業所得 통해 收支를 맞출 수 있는 與件을 마련해주어야 한다.

그리고 地下鐵 建設時에는 地下空間을 工事後 그대로 다시 묻을것이 아니라 스페인의 마드리드처럼 地下鐵 上層部를 駐車場으로 活用하는 方案을 講究해야한다.

둘째는 都心再開發 등 宅地開發 事業時 公共駐車場을 優先的 確保토록 現在의 基準을 強化하는 方案이다.

現在 一定規模 以上の 團地造成事業에는 交通影響評價審議에서 정하여진 駐車場의 延床面積中에서 附設駐車場의 面積을 除外한 面積의 公共駐車場을 確保토록 規程되어 있으나 駐車設置 規模가 具體化 되지 않아 實行에 어려움이 있으며, 서울시 再開發地域의 경우 施行面積對備 駐車場比率은 1%로 매우 貧弱한 실정이다.

따라서 團地造成事業時에는 적어도 施行面積의 3-4%를 公共駐車場用地로 優先的으로 確保토록 明文化하는 方案이 講究되고 駐車施設은 都市設計手法(地區詳細計劃)을 통해서 集團化 共同化 시켜야 한다.

셋째는 公共投資財源을 통해서 公共 駐車場을 積極 擴充하는 方案이다. 특히 民資誘致가 어려운 市外廓地域이나 地下鐵驛의 P&R 駐車場은 公共投資에 의해서 建設되어야 한다. 地下鐵連繫駐車場은 그간 地下鐵 建設時 事前에 計劃되지 않아 現在 敷地確保에 어려움을 겪고 있는바 앞으로는 地下鐵計劃 樹立當時부터 P&R 駐車場이 確保될 수 있도록 制度的 整備를 해야 할 것이다.

(3) 駐車投資基金의 擴充

公共投資에 의해서 公營駐車場을 建設하고 民營駐車場을 支援하기 위해서는 이를 위한 財源擴充이 劃期的으로 이루어 져야 한다.

現在 駐車場法에는 公營駐車場 收入, 駐車目的徒勞 占用料, 附設駐車場의 免除 納付金, 路外駐車場規程違反 課徵金, 政府補助 및 都市計劃稅 一部를 財源으로 하는 駐車場特別會計를 設置토록하고 있으나 設置對象都市의 不明示로 設置都市가 極少數이고 設置된경우도 各種 財源轉入金이 제대로 實行되지않아 그 規模가 零細하여 제기능을 못하고 있다. 즉 駐車場 收入은 路上駐車場등 大部分 公共駐車場이 民間에게 委託管理시켜 道路占用料만 받고 있기 때문에 收入이 크지 않고, 附設駐車場 設置免除 負擔金이나 路外駐車場 違反 罰則金은 그 徵收事例가 극히 드물며, 政府로 부터의 補助金도 거의 없어 駐車場特別會計는 有名無實한 가운데 있다.

따라서 이를 改善하기 위해서는 駐車場 整備計劃樹立都市는 駐車場特別會計 設置를 義務化하고 現在 司法施設등 造成法에 의해 司法施設 造成基金으로 利用되고 있는 駐停車 過怠料를 駐車投資財源化 해야하며, 現在 정부에서는 1994년부터 揮發油消費稅를 社會間接目的稅로 轉換시킬 計劃으로 있는바 이를 駐車施設 擴充에도 轉用할 수 있도록 明文化 해야한다.

또한 美國의 都市에서 처럼 駐車場 擴充을 위한 公債를 發行하여 이를 車輛購入者등에게 買入토록하는 制度的 方案도 講究해 볼 수 있다.

(4)住居地 泊車問題:車庫地證明制

1990年 現在 서울 부산의 自動車 保有者 折半以上이 夜間에 道路上에 無斷 泊車하고 있으며 乘用車 保有가 一般化됨에 따라 住居地內 道路上 泊車問題는 더욱 深化될 展望이다. 道路上的 無斷泊車는 火災등 非常時 通路遮斷은 물론 住居環境惡化, 이웃간의 駐車是非를 惹起하고 있으며 이의 改善이 時急한 實情이다. 이에 政府에서는 1992年 車庫地 確保에 관한 法律을 制定하여 1994年 1月부터 소위 '車庫地證明制'를 施行할 計劃으로 있다.

車庫地證明制는 日本에서 1962年 '車庫地確保에 관한 法律'에 根據하여 車輛登錄時 車庫地의 登錄을 義務化 하여 車輛所有者가 車庫를 確保토록 하는 制度로 1990年 法을 더욱 強化하여 輕自動車까지 對象을 擴大하여 施行하고 있다.

그러나 韓國에서는 優先은 中型乘用車 以上을 對象으로 施行할 計劃으로 있어 實際的 車庫確保效果가 크지 않을것으로 判斷된다. 왜냐하면 中型乘用車 이상을 가진 車輛所有者는 所得水準이 높아 比較的 車庫가 確保된 單獨住宅이나 대형아파트에 居住하고 있고 小數의 이들 車輛만 車庫登錄을 義務化 할 경우 現在 小型車輛과 함께 사용하는 아파트등의 共同車庫가 專用車庫로 登錄되어 車庫地 確保에 寄與를 하지 못할것이기 때문이다. 따라서 車庫地證明制가 實效를 거두기 위해서는 登錄對象을 早速히 모든 車輛으로 擴大하여야 하고 現在 車庫未確保 建物 및 地域에 대한 對策과 車庫地 確認과 指導團束등 事後管理 對策이 면밀히 事전에 講究되어 施行錯誤를 最小化해야 한다.

(5)住居地 駐車許可制(Residential parking permit programmings)

駐車不足難이 深化擴大됨에 따라 外部車輛에 의한 商業地域 隣近住宅家內 駐車問題가 惹起되고 있으며 이로인해 裏面道路의 交通障礙는 물론 交通事故危險, 交通騷音, 步行者 障礙등 여러 社會問題를 惹起하고 있다.

이와 같은 交通中心地에 隣接한 住居地域內 駐車場이 外部地域 車輛에 의해 長時間 占有되는 것을 防止하기 위해서 美國 및 英國의 主要都市에서 施行되고 있는 方案으로 住居地 駐車許可制(Residential parking permit programs)이 있다. 本制度는 他地域 居住의 長時間駐車者(通勤目的)을 抑制하는데 主目的이 있으므로 原則적으로 外部 車輛이라도 쇼핑업무등 團地內 用務를 위한 短時間 (大略2時間)駐車는 許容하고 있으며 이 制度가 美國 大都市에 導入된 이래 住居地域內 駐車秩序가 잡히고 大衆交通利用이 크게 늘어난 것으로 나타났다. 즉 샌프란시스코의 경우는 駐車場占有率이 102%에서 94%로 낮아졌고 알렉산드리아는 從前 住居地 駐車場 利用率의 12%가 大衆交通으로 轉換한것으로 나타났다.¹³⁾ 現在 混合地域 隣近住宅家の 裏面道路는 韓國에서도 外地車輛으로 인해 地域民이 큰 不便을 겪고 있으며 이의 改善이 時急한 實情이므로 住居地 駐車許可制를 大都市를 中心으로 漸進적으로 施行되어야 한다. 그러나 이러한 制度를 導入하기 위해서는 實施對象區域을 合理的으로 設定하여 事전에 施行效果를 綿密히 分析하고 效果的 施行方案이 具體적으로 講究되어 施行錯誤가 없도록 萬全을 기해야 될 것이다.¹⁴⁾

註:13) M.L.Olsson and G.K.Miller, Impact on Commuters of RPPS in Alexandria, TRR 786, TRB 1980, P.9

14) 具體的인 施行方案 研究는 정봉현, 「住宅地駐車問題解決을 위한 住居地域 駐車許可制 施行方案」, 大韓交通學會 第23回 學術 및 學會論文集 1993 參照

3. 駐車 運營 管理의 適正化

(1) 不法駐車 團束과 事後管理 改善

駐車問題를 解決하는 關鍵은 不法駐車를 強力히 團束하여 根絶시키는 것이다. 이는 民營駐車場의 利用增進, 交通疏通의 圓滑化, 附設駐車場 建設 促進, 駐車需要의 抑制등 여러 附數效果가 있기 때문이다.

不法駐車 團束方法으로 外國 都市에서는 駐車團束員에 의한 摘發強化(Agressive ticketing), 不法駐車曳引制(Towing), 不法駐車抑留制(Booting), 行政의 召還帳(Administrative Adjudication)등 여러 制度가 運營되고 있다. 이중 抑留制(Booting)는 曳引에 따른 費用(보스톤 台當曳引費 39달러, 台當罰則金 12.5달러로 非經濟的)과 交通障를 줄이기 위해서 不法駐車車輛을 曳引하는 代身 現場에 特殊裝置로 못움직이게 抑留시키는 制度로 보스톤, 워싱턴 D.C등 여러 都市에서 採擇되고 있다.¹⁵⁾ 이 制度는 車輛曳引에 따른 費用 및 時間의 節約(1臺 曳引時間에 5臺 抑留 可能)은 물론 車輛 保管問題가 없고 團束經費가 싸며 다른 駐車者에게 不法駐車나 無賃駐車의 結果를 보여줌으로서 不法駐車 豫防效果가 큰 長點이 있으므로 韓國도 이의 導入을 積極檢討할 需要가 있다.

또한 不法駐車의 團束權限을 最近 警察署에서 地方公務員 및 駐車團束員에게도 주어 不法駐車團束이 크게 改善되었는바 이를 좀더 擴大할 必要가 있다. 한 예로 佛蘭西 파리에서도 버스전용차선에 한해 버스회사 職員에게 不法駐車 團束權을 附與하고 있다. 그리고 不法駐停車 團束이 實效를 거두기 위해서는 不法駐車過怠料가 一部分만 徵收(서울 92년 56%)되고 있는바 이의 徹底한 徵收方案이 講究되어야 한다. 즉 過怠料賦課 徵收 電算化를 통한 管理와 車輛 正規檢査時 公課金 納付 確認制度와 自動車稅와 合算 並課方案 講究등 效果의 滯納 防止策이 마련되어야 한다. 그밖에 不法駐車團束의 合理化를 위한 制度的 改善方案으로는 첫째, 駐停車 許容裏面道路라도 駐車를 한후 남은 폭이 3.5m 미만일때 駐車를 禁止하는 規程을 道路交通法에 新設하고, 둘째, 大型 車輛의 過怠料金額을 差等化 하며, 셋째 駐停車 禁止規程體制를 現在 駐車禁止場所 指定制度(Negative system)에서 駐車許容場所 指定制度(Positive system)으로 轉換하여 駐車團束의 效率化를 기해야 한다. 그러나 무엇보다도 不法駐車團束은 市民의 駐車意識改革이 先行 되어야 하며 이를 위해서는 啓蒙弘報와 함께 強力한 不法駐車團束이 持續的으로 施行되어야 한다.

(2) 駐車場의 共同設置 및 利用制

韓國의 지금까지 駐車供給政策은 建物主에 의한 附設駐車場 確保政策으로 이는 駐車施設의 專用化, 亂立化, 零細化를 招來하여 駐車利用效率 기하는 물론 交通混雜, 法的 衡平性問題 등 여러 非效率를 招來하고 있다. 따라서 이를 改善하기 위해서는 駐車施設 擴充을 現在와 같은 單位建物別 確保方式에서 블럭별 駐車確保 方式으로 漸次 改善해 나가야 된다.

美國에서는 駐車場新設 誘致圈內의 不動産 所有者나 企業으로부터 駐車場 整備費用을 釀出하여 地域別 駐車整備를 행하는 便益賦課地區(Benefit Assessment District)方式을 採擇하고 있으며, 獨逸에서는 附設駐車場 建設時 附設義務基準量의 80%만 자체내 建設하고 나머지 部分은 駐車建設基金으로 納付받아 그 財源으로 共同駐車場을 建設하고 있다.¹⁶⁾

註:15) J.S Dean and M.D Meyer, Enforcement of Parking Management Strategies; A Critical Element in Program-Project Implementation TRR 816, TRB 1981.p66

16) 金秀哲外 前掲書 P.67.

또한 日本에서는 現在 30여개 이상 都市에서 商業地域內 商街에서 共同으로 費用을 釀出하여 共同駐車場을 建設하고 있다. 17)

韓國에서는 駐車場法上에 8臺 以下の 附設駐車場의 境遇 300m以內 地域에 單獨 혹은 共同으로 駐車場을 設置할 수 있고 그 設置費用을 納付할 수 있도록 하고 있으나 實效를 거두지 못하고 있다.

따라서 獨逸과 같이 建物附設駐車場이 需要의 一定部分을 義務적으로 費用 納付하도록 하여 共同駐車場을 建設하는 方案을 積極講究할 필요가 있으며, 既存 小規模 駐車未備 建築主가 共同으로 駐車場을 確保토록 誘導하는 方案이 마련 되어야 한다.

또한 현재 美國의 포틀랜드(Portland)등에서 시행되고 있는 駐車場共同利用制(joint use)를 導入하여 駐車施設利用의 效率化와 駐車場의 重複建設에 따른 資源의 낭비를 막을 필요가 있다. 18) 이 制度는 駐車利用時間帶가 다른 둘 이상의 이웃 建物이 駐車場을 共同으로 建設하는 경우 附設駐車場 設置面積을 各가 따로 建設할 때 보다 크게 減免시켜 주는 것이다.

다시말하면 週末이나 저녁에 利用客이 많은 劇場이나 週中 낮시간에 利用客이 많은 事務室建物이 隣接하여 駐車場을 共同利用하는 경우 附設駐車設置를 減免해 주는 制度이다.

(3) 駐車案内體系의 整備

서울 既存 不法車輛의 38.7%가 駐車場을 찾지 못하여 不法駐車하는 것으로 나타났고 서울 都心 駐車場間 平均 利用率의 隔差(最低18.8% 最高98%)가 크다는 것은 駐車整備 體系가 未備인데 基因한다. 따라서 駐車情報體系를 體系化하여 駐車空間 確保狀況과 駐車現況을 駐車者가 事前에 알 수 있도록 한다면 駐車場을 찾아 徘徊하는 車輛의 減少로 에너지 및 交通混雜이 減少되고 駐車場 利用效率를 增大시켜 駐車場經營制度 改善에도 큰 도움을 줄 수 있다. 日本 東京市에서는 1984年 駐車案内體系를 導入한 이래 周邊地域 駐車場의 駐車 台數가 20%이상 높아지는 경우도 있었으며 獨逸아헨(Aachen)의 駐車利用者의 74%가 駐車案内體系에 따라 駐車場을 選擇이용하는 것으로 나타나 駐車利用의 效率化를 위해서는 駐車案内體系의 整備가 重要함을 나타내고 있다.

駐車案内體系의 類型으로는 駐車場案内地圖案内 표지판, 안내방송, 컴퓨터 및 전화등이 있으며 이들은 각기 長短點을 가지고 있다. 그러나 初期에는 駐車案内地圖를 製作配布하고 主要地點에 綜合駐車案内版을 세워두는데서 부터 시작하여 점차 現在 日本고베시에서 採用하는 것과 같이 時時刻刻 變하는 地域全體駐車情報를 迅速히 電子表示板을 통해 駐車利用者에게 傳達하는 尖端 駐車情報方式으로 改善시켜나가야 할 것이다. 19) 그리고 向後 各 都市가 駐車場整備 計劃을 樹立할 때에는 駐車案内 시스템정비 계획을 樹立토록하고 政府에서는 日本에서와 같이 駐車案内整備費用을 支援하여 駐車案内體系 整備의 早期定着을 도모해야 할 것이다.

註:17) トヨタ交通環境委員會, 「都市と駐車場要覽, 昭和 61年 PP.15-17

18) J.F. Dizenzo, B. Cima, E.J. Barber, and W.berman, Overview of Implemented Parking Management Tactics, TRR 786, TRB 1980. PP.1-9

19) 구체적인 것은 トヨタ交通環境委員會, 駐車場の案内と誘導, 昭和 63年 참조

(4) 既存 駐車場 有效 活用方案 講究

既存駐車場의 有效活用은 駐車場의 擴充 못지않게 매우중요하다. 이를 위해서 建物附設駐車場의 開放을 積極 誘導하여 利用效率을 높여야 하며 이에대한 制度的 整備가 이루어져야 한다. 최근 駐車場法이 改正되어 附設駐車場의 一般開放이 可能해짐에 따라 서울시의 경우 1992年 12月現在 약 598個所 63,707面이 開放되어있고 現在 이를 積極 勸獎하여 增加趨勢에 있다. 그러나 現在 開放申告附設駐車場에 대한 駐車料金이나 表紙板 및 進出入口整備등 管理가 未洽하여 여러 施行上 問題를 惹起하고 있는바 이의 改善이 필요하다. 日本의 경우 高崎市등 적지않은 都市에서는 官公署의 駐車場을 週末에 有料 혹은 無料로 開放하여 駐車難 緩和에 寄與하고 있으며 商店街聯盟을 結成 共通駐車券을 發付하여 周邊 駐車場을 有效活用하고있다. 20) 그리고 美國의 로스엔젤레스 등에서는 서틀버스등에 의해 遠距離立地駐車場(Remote parking program) 利用을 제고하는 方案이 施行되고있는바 우리도 이들制度的 導入을 積極 檢討해 볼 必要가있다.

(5) 駐車管理 全擔部署 및 人員擴充

駐車行政의 效率化와 合理化를 위해서는 駐車管理 專擔機構나 人員의 擴充이 緊要하다. 日本 東京과 캐나다 토론토 등에서는 『駐車公社』를 設立하여 駐車場建設 管理와 駐車政策開發등 積極的인 政策을 펴고 있으며, 프랑스 파리에서는 民官共同出資로 SEAMENS사를 設立하여 公共駐車場을 建設하고 있다. 韓國의 경우도 서울과 같은 大都市는 交通問題解決을 위한 綜合的機構(서울交通公社)등을 設置하고 지방의 각 도시에도 駐車專擔部署를 擴充, 專門人力을 配置하여 激增하는 駐車關聯業務에 效果的으로 對處해야 할 것이다.

(6) 公營駐車場 管理制度 改善

韓國의 境遇 路上駐車場이 全體의 34.3%로 그 比重이 높아 이의 管理가 駐車政策에서 매우 重要하나 이의 管理制度가 不合理 하여 여러가지 問題를 惹起하고 있는바 이의 改善이 要望된다. 첫째 現在 無計劃의 臨機應變의으로 設置된 路上駐車場을 全面 再檢討하여 交通側面에서 設置possible한 場所와 不可能場所를 確實히 하고 合理的으로 調整해야 된다. 그리고 外國의 大都市에서는 交通疏通의 원활화를 위해 路上駐車場을 점차 폐지하고 있으므로 우리도 이런 趨勢에 對備해야 한다. 두번째는 現在 無料路上駐車場을 有料化시키고 傷痍軍警會, 老人會등에 少額의 道路占用料만 받고 委託하는 路上駐車場管理制度를 公營入札내지 駐車公社(假稱)등을 設置해서 管理토록하여야 한다. 세번째는 駐車料金 徵收效率化를 위해서 現在駐車管理員에 의한 料金徵收制度를 Parking Meter와 Park Disk 혹은 駐車쿠폰제등으로 轉換하여 駐車管理의 效率을 기해야 한다.

네번째 路幅이 狹小한 이면도로에 無秩序하게 路上駐車가 이루어져 交通疏通을 어렵게하고 있는바 이를 時間別 曜日別등으로 한쪽에 번갈아 駐車하는 制度(Alternative Side Parking by day of week)를 導入하여 整備해야 된다.

(7) 駐車整備地區 및 駐車整備計劃의 樹立

現在 放漫하게 過度하게 指定되어 있는 駐車整備地區는 그 指定基準을 明確히 規定하여 合理的으로 調整하고 法定期間인 駐車場整備地區 指定 2年以內에 駐車場 整備計劃을 具體的으로 樹立하여 深化 擴大되는 駐車難에 積極 對處해야 한다. 그리고 駐車場整備計劃을 都市規模에 따라 長期基本計劃과 中短期 實行計劃으로 區分하여 實現性을 提高하고 駐車整備計劃의 內容을 標準化시켜야 될것이다.

註:20) トヨタ交通環境委員會, (昭和 61年), 前掲書, PP48-49 참조

V 結論

모토라이제이션이進展됨에 따라 駐車問題는 世界 共同 關心事가 되고 있으며 世界 到處의 많은 都市가 駐車不足으로 어려움을 겪고 있다.

本 研究에서는 現在 每 3年마다 自動車가 倍增하여 駐車問題가 都市政策의 核心課題로 浮刻되고 있는 韓國을 事例로 하여 駐車問題의 本質과 政策을 考察하고 向後 方向을 提示하여 보았다.

韓國의 오늘날 駐車問題는 駐車施設이 量的으로 不足하고, 質的으로 專用化, 零細化 亂立化되어 있는데 起因하며 이는 駐車問題에 대해 公的 介入이 늦어 駐車施設이 未備된 既存 建物을 量産시켰고 그간 駐車場 確保政策이 建物附設駐車場에만 置重하였기 때문으로 分析된다. 즉 韓國은 日本보다 20년이 늦은 1979年에서야 駐車場法이 制定되어 駐車場 整備의 適期를 놓쳤고 全體 駐車施設中 61%가 專用駐車場으로 一般車輛의 利用이 制約되어 駐車效率이 크게 低下되고 있다.

自動車臺數가 300萬臺가 넘어선 1990年代부터 韓國은 都市交通整備促進法을 制定하여 都市交通整備 基本計劃과 交通影響評價制度를 통해 駐車問題에 綜合的으로 對處하는 한편, 民營駐車場의 支援強化와 公共駐車場 建設을 위한 各種制度의 整備와 함께 현재 『車庫地證明制』의 導入등 駐車政策의 一代變革期를 맞고 있다. 그러나 韓國의 駐車政策은 모토라이제이션을 先驗한 外國都市의 經驗에 비추어 볼때 아직도 적지 않은 問題點이 있음이 判明되었고 이를 改善하기 위해서 本 研究에서는 駐車需要의 合理的 調整, 駐車供給의 積極化, 駐車管理의 適正化라는 政策目標下에 細部 政策手段(Tactics)을 提示하였다. 그러나 駐車問題는 問題複合體(Problematique)로 綜合的 體系의인 接近이 必要하고 여기에서 概括的으로 提示된 政策代案들이 實行되기 위해서는 施行方案이 좀 더 具體化되고 그 波及效果가 客觀的으로 綿密히 評價되어야 할 것이다.

結論的으로 韓國의 駐車問題와 駐車政策을 통해서 確認되는 것은 駐車問題는 事前的 綜合的으로 接近하는 것이 매우 重要하며 韓國의 建物 單位別 附設駐車場 爲主의 駐車 確保政策과 都心地 需要指向의 駐車 供給政策은 再考되어야 한다는 것이다.

參考文獻

1. 서울特別市, 서울市 駐車施設調査結果 및 中短期 駐車政策方向 研究, 1988
2. _____, 駐車需要調査 및 駐車場 整備 基本計劃에 관한 研究, 1978
3. _____, 駐車對策, 1993
- 4.交通部 都市交通局, 「駐車資料」 1993
- 5.建設部, 駐車場基準設定에 관한 調査 研究(資料集), 1990
- 6.交通開發研究院, 서울市 駐車需要管理方案에 관한 研究, 1991
7. _____, 釜山直轄市 駐車場 整備計劃, 1991
8. _____, 光州直轄市 駐車場 整備計劃, 1990
9. _____, 駐車場法 · 制度改善方案研究, 1991
10. _____, 車庫地證明制 施行方案 公開討論會 報告書, 1992
11. _____, 日本駐車關聯法制度, 1991
- 12.韓國地方行政研究院, 都市駐車施設의 擴充整備方案에 관한 研究, 1988
- 13.KAIST, URBA, 서울特別市 交通改善方案에 관한 研究 1983
14. _____, 釜山直轄市 交通改善方案에 관한 研究 1984
- 15.KAIST, VTS, 大邱直轄市 交通改善方案에 관한 研究 1985
16. _____, 大田市 交通改善方案에 관한 研究 1985
17. _____, 光州市 交通改善方案에 관한 研究 1985
- 18.林承達, 「우리나라 大都市 駐車特性和 整備方案」 大韓交通學會紙 第4卷 第2號,
大韓交通學會 1986
19. _____, 「駐車施設의 問題點과 改善方案」 道路交通 4, 5月號, 道路交通安全協會 1983
20. _____, 「駐車需要 豫測에 관한 研究」 江陵大學 論文集 第3集 1982,
- 21.徐柱實, 「駐車問題의 經濟的接近」 釜山市 自家運轉者 駐車行態와 駐車整備에 관
한 學術會議 報告書 1989,
- 22.金秀哲, 金黃培, 權寧仁, 「都市駐車問題와 解消 方案」, 交通研究 第3號,
交通開發研究院 1992,
- 23.李仁遠, 「서울市 駐車需要와 供給調節」 駐車政策세미나 報告書,
서울特別市 交通開發研究院, 1986
- 24.鄭奉鉉, 「住宅地 駐車問題 解決을위한 住居地域 駐車許可制 施行方案」,
大韓交通學會 第23回 學術發表會 論文集 1993,
- 25.林岡源, 「우리나라 大都市 駐車特性 調査와 適正 駐車施設計劃의 管理에 관한 研究」
國土計劃 第14卷 第1號, 大韓國土計劃學會 1979,
- 26.洪誠杓 外 「駐車實務便覽」 東明技術公社 1991
- 27.柳浣, 「建物附設駐車場 關聯制度 改善方案」 駐車場政策에 관한 세미나 報告書,
大韓國土都市計劃學會, 大韓建築士協會 1990

28. トヨタ交通環境委員会, 「都市と駐車空間」平成 3年
29. _____, 駐車場の案内と誘導, 昭和 63年
30. _____, 駐車場の活性化と 駐車場整備 昭和 61年
31. 建設省 都市局 都市再開発課, 「駐車要覧」平成 2年
32. _____, 「駐車場 マニコアル」昭和 56年
33. 渡部功, 「駐車場経営」(株)廣研社, 昭和 55
34. 毛利正光, 駐車場, 技術書院 昭和 46年

35. Gruen, Victor, The Heart of Our Cities: The Urban Crisis, Simon and Schuster, 1964,
36. R.H Ellis, J.F DiRenzo and E.J Barber, New Direction in CBD Parking Policies, TRR 845 (Transportation System Management and Parking, Washington DC; Transportation Reserch Board) 1982
37. Highway Research Board, Special Report No 125, Parking Principles, Washington DC; The National Academy of Science, 1971
38. J.F DiRenzo, B.Cima, E.J Barber, and W.Berman, Overview of Implemented Parking Management Tacties, TRR 786 (Parking) Washington DC; Transportation Reserch Board 1980
39. M.L.Olsson and G.K.Miller, Impact on Commuters of Residential Parking Permit, Program in Alexandria, Virginia TRR 786 (Parking) Washington DC; Transportation Reserch Board) 1980
40. B.Kunze, C.Herams and T.Martin Impact of Municipal Parking Fee Increases in Downtown Chicago, TRR 786 (Parking) Washington DC; TRB 1980
41. J.S Dean and M.D Meyer, Enforcement of Parking Management Strategies; A Critical Element in Program-Project Implementation TRR 816 (T.S.M-Parking Enforcement and Other Issues) Washington DC; TRB 1981
42. Herbert S Levinson, Zoning for Parking ; A Grobal Perspective 60th, Annual Meeting, Transportation Research Bord, Jan, 1981
43. Robert A Weant and Herbert, S.Livinston 「Parking」 ENO Foundation for Transportation 1990
44. ENO Foundation for Transportation, Garage Planning Operation, Columbia Univ, Press, 1978

2. 駐車需要 調整政策과 問題點

(1) 都心駐車需要 抑制政策 未治

駐車需要는 土地利用의 高度化, 自動車保有臺數 增加, 大衆交通 서비스水準 등에 따라 影響을 받으며 특히 乘用車普及率에 크게 左右된다. 그러나 駐車供給은 道路容量이나 土地利用效率, 財政의 限界 등으로 制約을 받게 되며, 특히 都心地域에서는 急増하는 駐車需要에 副應하여 駐車施設을 供給하면 새로운 駐車需要를 創出하고 都心土地利用의 非效率을 招來하여 多様な 駐車需要 抑制政策을 대부분 구미都市에서 採擇하고 있다.

즉 建物の 駐車設置基準을 從前의 最小限度規制(Minimum Requirement)에서 最大限度規制(Maximum Requirement)로 바꾸어 都心駐車供給을 規制하고 7) 乘用車 都心進入許可制, 時差出勤制, 都心駐車施設凍結 등의 駐車施設 抑制政策과 함께 大衆交通 서비스改善을 並行 實施하여 都心駐車需要를 最大한 抑制하고 있다.

그러나 韓國의 경우 都市民이 自家乘用車를 利用하지 않고도 별 不便없이 通行할 수 있는 大衆交通手段의 整備가 未洽할 뿐 아니라 駐車需要 抑制政策이 不備하여 都心內 駐車需要는 더욱 激増하고, 駐車供給擴大 → 駐車需要 再創出 → 駐車難의 惡循環이 繼續되고 있다.

서울 都心の 경우 지난 10年間(1982-1992) 駐車面數를 2,600余面에서 5,500余面으로 2倍以上 擴充되었으나 駐車施設 不足率은 오히려 21.8%에서 25.7%로 더욱 惡化되어 都心の 駐車難은 駐車需要 抑制政策이 緊要함을 보여주고 있다.

(2) 料金政策 未備

駐車料金政策은 駐車需要 調節의 有用한 手段이다.

外國에서는 駐車料金引上, 長時間 駐車料金累増制, 共同利用車輛(Van pooling or Car pooling)料金割引, 障礙者 優待制度, 地域別·駐車形式別·時間帶別·差等料金制·피크時間 駐車料金附加制 등을 通하여 駐車需要調節과 利用效率을 높이고 있다.

서울의 駐車料金は 民營駐車場은 最近 上限線을 閉止하고 自律化시켰으며, 公營駐車場의 境遇는 地域을 3個로 區分하여 路上駐車場은 2時間까지는 30分마다 400원, 500원, 1,200원을 받고 2時間을 超過時는 2倍로 累増하여 받고 있다.

또한 路外駐車場은 時間累増없이 路上駐車場보다 다소 낮은 300원, 400원, 1,000원씩 받고 있다.

따라서 韓國의 駐車料金政策을 地域別, 駐車形式別 差等화와 長期駐車累増制를 制限的으로 採擇하고 있으나 그 差異가 크지 않고 地方都市에서는 一律的인 駐車料金體制를 施行하고 있어 駐車需要調節에 實效를 거두지 못하고 있다. 또한 피크時間 駐車料金附加制, 共同車輛 駐車割引制度 등도 未備되어 있으며 駐車料금이 比較的 低廉하고 地方都市에서는 無料駐車場이 적지않아 駐車需要抑制기능을 못하고 있다.

註:7) R.H.Ellis, J.F. Dienzo and E.J. Baber New Direction of in CBD Parking Policies, T.S.M and Parking(TRR 845)TRB', 1982 P40-51 參照