

주택지 주차문제해결을 위한 주거지역
주차허가제의 실행방안
— 서울시 주택지의 적용을 위한 이론적 연구

전 남 대 학 교
지역개발학과 교수
정 봉 현

住宅地 駐車問題解決을 위한 住居地域 駐車許可制의 實行方案

- 서울시 住宅地의 適用을 위한 理論的 研究 -

Implementation Plan of the Residential Parking Permit Program
for Solving Parking Problems in Residential Areas

- With Special Reference to Theoretical Study for
The Implementation in Seoul's Residential Areas -

정 봉 현

전남대학교 지역개발학과 교수

* 본 논문은 대학교통학회의 학술발표회용으로 작성되어 완성된 상태가 아니고, 향후 연구진행상 다소의 수정 및 보완이 있을 예정입니다.

住宅地 駐車問題解決을 위한 住居地域 駐車許可制의 實行方案
- 서울시 住宅地의 適用을 위한 理論的 研究

〈 목 차 〉

- I. 서론
- II. 주거지역 주차실태
 - 2.1. 주차여건의 변화
 - 2.2. 주거지역 주차실태
 - 2.3. 주거지 주차개선방안의 유형
- III. 주거지역 주차허가제의 일반이론
 - 3.1. 역사적 배경
 - 3.2. 일반개념
 - 3.3. 시행의 필요성
- IV. 주거지역 주차허가제의 실행방안
 - 4.1. 단계의 종류
 - 4.2. 계획단계의 내용
 - 4.3 시행 I 단계의 내용
 - 4.4 시행 II 단계의 내용
- V. 결론

I. 서론

한국에서 1980년대에 서울시에서 발생한 도시화, 산업구조의 고도화 및 자동차화의 과 정속에 심화된 도시교통문제는 대도시가 긴급히 해결해야할 중요한 도시문제가 되었다. 더욱이 승용차 보유대수의 증대, 개인소득 향상과 고용자수의 증가, 토지이용의 과밀화 및 사회경제적 활동의 증대는 도시교통 및 주차수요를 급증시켜 주거지역을 포함한 대도시의 주차상황을 더욱 악화시켰다고 할 수 있다.

서울시 전역으로 광역화 및 전일화되는 주차문제는 일반시민의 주요한 관심사항으로 부 각되어 시급히 개선해야 할 중요한 도시교통문제로 대두되었다. 특히 주거지역의 불법 주차문 제는 심각해서 이는 주거지 도로의 교통혼잡과 환경문제, 보행공간의 침해, 교통사고의 위험 및 긴급차량의 통행제한 등 지역사회문제를 야기시키고 있다.

이상의 배경하에 주거지 주차문제의 개선대책중 구미제국에서 이미 시행된 주거지역 주 차허가제는 장기적, 지역적인 입장에서 대도시 주택지의 주차문제를 해결하기 위한 중요한 주차정 책수단으로 부각되어 그 시행가능성이 검토될 필요가 증대하고 있다. 따라서 본 연구는 서울시를 사례로 하여 주거지역의 주차실태를 파악한 후에 주거지역 주차허가제의 내용을 검토하고, 북미 에서 운영된 사례분석을 토대로, 이론적인 입장에서 향후 서울시에 적용가능한 기본적인 단계별 실행방안을 강구하는 데 그 목적이 있다.

II. 주거지역 주차실태

2.1. 주차여건의 변화

서울시에 나타난 인구증가와 집중, 개인소득수준의 향상과 승용차 증대의 결과로 인하여 교통수요는 급격히 증가하였다. 서울시 인구는 <표 1>에서 보면 1982년 8,916천명, 1991년에는 10,904천명으로 동기간에 년평균 2.26 % 정도 증가하였고, 동기간의 통행인구도 개인교통수단의 증가에 크게 기인하여 년평균 6.18 %의 증가율을 기록하였다. 특히 승용차 보유대수는 1982-1991년 동안에 년평균 22.98% 씩 증가하였고, 승용차 통행분담률도 증대되어 승용차대중화의 시대를 가져왔다. 이는 서울시 전역에서 도로소통과 주차난을 더욱 심화시키고 자동차문화의 미정착으로 교통문제의 심각성은 더욱 커지고 있다.

<표 1> 서울시 주차여건의 변화

구분 \ 년도	단위	1982	1987	1991	증가율 ('82-'87)
인 구	천인	8,916	9,991	10,904	2.26 %
통 행 인 구	천인	14,629	17,934	25,091	6.18 %
승용차보유대수	천대	161	433	1,036	22.98 %
승용차 통행 분담율	%	7.9	15.4	24.8	

자료: (1) 서울특별시, 시정, 각년도 (2) 서울특별시, 교통행정자료, 1990

이러한 상황하에 자동차의 주행을 위한 공간인 도로교통의 혼잡에 못지않게 차량의 주차를 위한 공간인 주차시설의 부족은 서울시 전역에 심각한 주차문제를 야기시켰다. 이제 주차문제는 업무, 상업시설의 집중지인 단지 도심지역에 국한된 상태가 아니고 주택지를 포함하는 시전역으로 확대되었고 시간적으로 전일화하는 현상을 나타내고 있다. 특히 도로의 불법 주정차 및 불합리한 노상주차시설은 교통소통의 저해, 교통사고의 위험성 증대 및 보행환경을 악화시키는 주요인이 되고 있으며, 이에 따른 사회경제적 비용의 손실도 막대할 것으로 전망된다.

2.2. 주거지역 주차실태

1) 주차상황

서울에서 오늘날 승용차는 과거의 부 혹은 사회적 지위의 상징보다는 생활에 필요한 교통수단으로 인식되어 승용차 대중화시대가 도래하였음을 감지할 수 있다.

<표 2>

서울시 가구의 주차수요변화

구분	단 위	1982	1987	1991	증가율('82-'91)
가구수	천가구	2,000.7	2,518.1	2,815.6	3.87 %
승용차구성율	%	63.4	68.5	75.3	
가구당 승용차대수	대/천가구	80.7	171.8	560.3	18.4 %
승용차대당 주차면수	면/천대	533.5	727.4	560.3	0.6

자료: 서울특별시, 서울시 통계연보, 각년도

여기서 <표 2>를 참고하면, 증가한 가구당 승용차보유대수로 인한 교통 및 주차수요의 증대는 주거지역에서 주차상태를 더욱 악화시켜, 인근에 주차유발 시설이 많은 주거지역 이면도로의 불법주정차와 야간박차문제는 심각하여 지역적으로 많은 부작용을 유발하고 있다.

실제적으로 서울시 주거지역 주차실태를 <표 3>에서 보면, 1992년 7월의 경우 가옥당 차량보유율 0.63 대, 차량대비 차고보유율은 39.5 % 로 주택가 주차문제의 잠재성과 심각성을 안고 있다. 승용차 야간 주차실태를 조사하여 보면 승용차의 45.0 % 가 도로에 박차를 하고, 가옥내 차고에는 43.6 %, 노외주차장 및 공지에는 11.4 % 가 주차하는 것으로 분석되었다.

<표 3>

주거지 야간주차특성

승용차대수	야간 주차특성 (%)			비 고
	차 고	도 로	주차장공지	
1,096,000	43.6	45.0	11.4	* 가옥당 차량보유율: 0.63대 * 차고보유율 : 39.5 %

자료: 서울특별시, 교통국 조사자료, 1992

다음의 <표 4>에서 기존 특정주거지역의 주차시설을 실례로 살펴 보면, 공동주택으로 은마아파트단지의 경우 주차장확보율은 46 % 로서 아파트지역의 출입로, 주차장의 통행로 및 놀이터 등을 주차차량이 점령하고 일부는 야간에 단지주변의 도로에도 불법적으로 주차하고 있다. 또한 낮시간에는 주차장의 70 - 80 % 정도가 주차차량에 의하여 점유되어 있으며, 야간에는 한번 주차하면 이동하기가 아주 곤란한 사태도 발생하고 있다.

기존 단독주택지인 동대문구 청량리 1동 61번지에도 대부분의 가옥들이 자동차화가 전개되기 이전인 1980 년대말 이전에 건축되어 주차장 확보율은 11 %에 불과하고, 노상주차장의 구획선을 포함해도 47 % 에 그치는 형편이다. 더구나 이면도로의 경우에는 법규상 주차구획선을 갖지 못한 6미터 미만의 도로에 주차차량의 절반가량 주차하고 있어 많은 문제점을 노출하고 있다.

따라서 승용차 대중화시대의 등장으로 인한 승용차 보유가구수의 급증과 더불어 기존 아

파트지역 및 단독 주택지역의 주차시설이 부족하여 주변 이면도로는 주차차량으로 포화상태에 이르러 이는 시정부가 시급히 해결해야 할 심각한 지역교통 및 사회문제로 등장하고 있다.

<표 4> 특정주거지역 주차시설현황

구 분 지 역	승용차보유(a)	주차장(b)	확보율 (b/a)
아파트지역 강남 은마아파트 21 개동	3,980대	1,842면	46 %
단독주택지 청량리 1동 61 번지	271 대	30면 (구획선 98면)	11 %

자료: 서울특별시, 교통국 조사자료, 1992

2) 주거지역 주차문제내용

서울시의 기존 주택지의 주차문제는 점차 심화, 확산되고 있으며 급기야는 지역주민의 심각하고 사회적인 관심사항은 물론 민원문제가 되어 주차문제의 핵심사항으로 자리잡고 있다.

이상의 주택지 주차문제는 승용차 보유율의 증대에 의한 주차수요의 급증, 자동차화 이전에 형성된 기존주택지 주차시설의 부족, 차량이용자의 주차질서의식의 결여에도 기인하고 있으나, 이러한 주차상황에 사전에 법적 제도적인 측면에서 대비하지 못한 시정부의 장기적, 종합적인 주차정책의 부재에도 원인이 있다 하겠다.

따라서 주택가 주변도로의 불법적인 주차차는 지역의 각종 교통 및 주차문제를 유발하며, 이를 개선하기 위해 주택지 주차시설의 공급, 효율적인 주차시설의 운영 및 관리방안이 종합적, 교통체계적인 측면에서 마련되어야 할 것이다. 여기에서 주거지역의 주차문제를 세부적인 내용으로 열거하면 아래와 같다.

- 주거지 주변도로의 불법적인 주차차로 인한 도로교통 소통의 저해
- 차량의 소음 및 매연에 의한 주거환경의 악화 및 도시미관의 저하
- 이면도로 보행공간의 침해와 교통사고의 위험성 증대
- 방화 및 응급용차량의 접근 및 통행공간의 차단
- 노상주차장 우선확보를 위한 이웃간 마찰기회의 증가
- 주택, 상가건물 등 인근 건물소유자의 타차량 주차방해
- 이면도로 상가앞 무단주차로 영업권 침해민원 증가와 진정
- 불법적인 야간박차로 인한 차량방화 및 도난사고의 발생

2.3. 주거지 주차개선방안의 유형

심각한 대도시 주택지의 주차문제를 해결하는 방안으로는 제도적인 관점과 외국의 사례 분석을 통하여 정리하면 대략 “차고지 증명제”와 “주거지역 주차허가제”로 대별할 수 있다.

차고지 증명제는 일본에서 1962년 “차고지 확보에 관한 법률”에 근거하여 시행된 주차정

책수단으로 1990년에 개정된 법률에 의해 강화되어 시행되고 있다. 차고지 증명제는 차량의 등록 시에 차고지의 확인증명을 의무화하여 차량소유자에게 차고지를 확보케 하는 제도로써 자동차의 차고지를 확보한다는 점에서는 시행효과가 크다고 할 수 있다. 그러나 이 제도는 기존 주차시설이 절대적으로 부족한 주택지 주차문제의 심각성을 고려할 때 효과에 못지않게 예상되는 문제점이 클 것으로 사료되고 있다. 우리나라의 경우 교통부에서 주거지 주차문제의 해결을 위해 차고지 증명제도실시를 위한 법률을 1992년 12월에 입법예고하여, 1994년 1월 부터 일부차종을 대상으로 시행할 예정이나 시행상에 많은 문제점이 노출될 수도 있다.

주거지역 주차허가제 (Residential Parking Permit Program: RPPP)는 북미에서 주차수요의 급격한 증가와 주택지 주변도로의 불법주차문제를 해결하기 위하여 시행된 제도이다. 주거지역 주차허가제는 주거지역에 있어서 비거주자 및 통근목적 주차의 감소 및 제한을 위하여 주차장 이용자에게 시정부에서 주차허가증을 발부하고 이를 소지한 자에 한하여 주거지역 이면도로의 주차를 허가해 주고, 비거주 방문자를 위하여 일정면의 단기주차시설을 확보해주는 방법을 말한다. 이 주차정책수단은 교통체계관리기법 (TSM)의 주요 구성요소로 주차수요의 관리면에서 지역적, 중단기적으로 적용될 수 있는 장점이 있으며 주택지 주차문제해결에 크게 기여하고 있다. 따라서 상기의 2 제도를 특성과 장단점면에서 비교하여 보면 <표 5>와 같다.

<표 5> 주거지 주차개선방안의 비교

구 분	차고지 증명제	주거지 주차허가제
특 성	<ul style="list-style-type: none"> * 집행상 어려움 * 획일적인 적용 * 장기적인 광역대책 * 고투자, 시설확충치중 	<ul style="list-style-type: none"> * 집행이 다소 용이 * 적용상 융통성증대 * 중단기적인 지역대책 * 저투자, 시설 이용효율중점
장 점	<ul style="list-style-type: none"> * 차량당 차고지확보 * 간접적 차량소유억제 	<ul style="list-style-type: none"> * 합리적 노상주차장 관리 * 차량통행의 제한
단 점	<ul style="list-style-type: none"> * 자동차 미소유자 반발 * 주택건설의 저해 * 기존주택의 적용곤란 	<ul style="list-style-type: none"> * 불일치한 주차수요, 공급 * 노상주차장의 시설제약 * 도로기능의 저해
시행국	* 일본, 한국 (예정)	* 미국, 캐나다

III. 주거지역 주차허가제의 일반이론

3.1 역사적 배경

미국에서 주거지 주차개선대책의 배경은 법적, 계획적인 측면에서 살펴 볼 수 있다. 첫째로, 법적인 면에서는 1950년대 미국의 지방정부들은 주거지 주차규정 등에 관심을 가졌고, 1970년대 이래 주거지 주차허가제는 주거지역의 주차문제를 해결하기 위한 주차정책수단으로 부

각되기 시작하였다. 역사적으로 Virginia County 정부는 주거지의 주차제한에 관한 법률을 제정하였고 미국 대법원(Supreme Court)은 1977년 10월에 Virginia County의 정책결정을 지원하는 판결을 하였는데, 이는 시정부가 주거지 주차개선대책을 수립할 수 있는 법률적 근거를 마련해주는 계기가 되었다.

둘째로 계획적인 측면에서 보면, 전통적으로 미국의 교통계획은 접근성 향상, 도로망건설 및 토지개발 등 장기적인 고투자사업에 치중하였다. 그후 미국에서는 교통의 사회경제적 및 환경적 악영향이 심화되자, 연방도로청 (FHWA)과 도시대중교통청 (UMTA)이 1975년에 단기적인 저투자사업으로 교통서비스 향상 및 도시환경의 개선을 위해 교통개선대책을 교통체계관리기법 (TSM)에 포함시켜 실시하게 되었다.

이상의 배경하에 주거지 주차허가제도 교통체계관리기법의 중요수단으로서 주거지역의 교통소통과 주거환경을 개선하기 위한 주차정책 수단으로 정착되었다. 1980년대초 미국 20개 시정부의 주차정책조사 결과, 주거지역 주차허가제는 주거지의 주차문제를 개선하기 위하여 가장 많이 시행되고 있는 노상주차 정책수단으로 판명되었다.

3.2. 일반개념

미국의 경우 1970년대 중반이후에 주거지역의 종합교통대책이 Berkeley, Seattle, Madison 등 지방에서 수립되기 시작하였고, 시행된 대부분의 교통개선대책은 도로차단, 일방통행제, 차단벽설치 및 가변차선제 등 통행제한대책들이었다. 주거지역의 주차상황이 악화됨에 따라 주차문제가 거주자들의 주관심사항 및 사회적 문제로 점점하게 됨으로써 주차제한조치가 주거지역 교통개선대책의 주요수단이 되었다. 이러한 상황에서 주거지 주차문제는 주로 통행량과 통행속도를 제한하기 위한 노상주차장의 유지 및 개설, 거주자를 위한 충분하고 편리한 주차공간의 제공, 주거지 환경보전을 위한 비거주자 및 업무목적 차량의 주차제한 등의 사항들과 관련되어 있었다.

상기한 주거지 주차문제를 해결하기 위한 주거지 주차허가제(RPPP)는 주택지역에서 비거주자 및 통행목적차량의 주차와 통행을 제한할 목적으로 시정부에서 발급한 주차허가증을 부착한 차량이용자에 한하여 주거지역의 주차를 허가해 주는 제도를 의미한다. 이의 적용대상지로는 주변에 주차수요 유발요인이 높은 시설들에 인접한 주거지역으로서 현재 비거주자들의 주차가 주로 성행하는 지역에 한정할 수 있다. 결국 비거주자들은 일반적으로 대중교통수단에 쉽게 접근하고, 주차요금을 지불하지 않거나, 통행목적지의 주차시설이 부족하여 인근 주거지역에 주차하려는 성향이 있다.

3.3 시행의 필요성

승용차는 오늘날 시민에게 일상생활의 필수품으로 점점 인식되어, 승용차 대중화의 시대가 등장하고 있는 실정이다. 그러나 차량의 주행과 주차를 위한 도로 및 주차공간의 부족은 주거지역에서 조차 주차상황을 악화시켰고, 이는 시급히 해결해야 할 사회적인 교통문제로 등장하고 있다. 이러한 상황하에 주거지역 주차허가제는 시대적, 사회적 및 교통정책적 관점에서 그 시행의 필요성이 검토하고 다음과 같이 제시될 수 있다.

- 승용차 대중화의 시대에 부응한 신주차정책의 검토, 수립
- 교통문제에 해결을 위한 수요관리 및 교통체계 관리기법의 적용성 증대

- 주거지 주차문제의 사회적 관심사와 심각성 부각
- 도로교통소통의 개선 및 불법적인 주정차의 단속필요
- 주거지 생활환경의 개선과 보행공간의 확보
- 교통질서의 확립과 점진적인 주차문화의 정착
- 종합적인 도시주차정책수립의 필요성 증대와 정책수단의 연구
- 차고지 증명제의 시행에 따른 문제점보완과 대책수립

특히 우리나라의 경우 1994년부터 주거지 주차문제해결을 위하여 차고지 증명제를 시행할 계획으로 있으나, 시행에 따른 문제점이 많을 것으로 예상되어 진다. 예상되는 문제점은 차고지 증명제의 대상차종, 차고지의 범위 및 요건, 공동주택의 차고지 문제, 도로의 차고지인정, 공용주차장의 문제 등이 있을 수 있다. 이러한 현실에서 차고지 증명제와 같이 시행할 수 있는 주거지역 주차허가제는 단순히 차고지 미확보자에게 노상주차장에서 소정의 주차요금을 징수하고 주차허가자에게 주차를 허용하면 주차투자재원의 확보와 주차상황의 개선의 효과가 있을 것이다.

VI. 주거지역 주차허가제의 실행방안

4.1 구성단계

주거지역의 주차허가제를 실행하기 위해서는 다음의 <표 6>에서 제시한 바와 같이 제도에 대한 사전 계획단계와 제도의 실제집행을 위한 시행단계로 구분하여 설명할 수 있다.

<표 6> 주거지역 주차허가제의 실행단계

단 계	단계별 주요내용
계획단계	1. RPPP 대상지역의 선정 2. 대상지역의 자료수집과 분석내용 3. 사전 효과분석 및 평가 4. RPPP의 승인절차
시행 I 단계	1. RPPP의 일반대중홍보 2. 주차허가증의 갱신 및 판매 3. 방문자용 주차허가증의 판매 및 관리
시행 II 단계	1. 시행활동 작성 2. 사업비용의 조달 3. 실시준비계획 수립 4. 시행초기 문제점검토

4.2. 계획단계의 내용

1) 대상지역 선정

주거지 주차허가제의 주요 대상지역은 비거주자의 주차비율, 인접지역의 주차유발 시설 현황, 주차자의 통행목적지까지의 보행거리 등을 고려하여 이 제도를 시행하더라도 비거주자가 주차할 수 있는 지역이 될 것이다. 시정부는 분석목적상 사전에 대상지역을 지정한 후에 지역에 대한 지리적 여건, 도로망체계, 주차시설 등을 조사하고 이해관계자들과의 협의하여 제도의 시행으로 심각한 주거지역의 주차상황이 크게 개선가능한 지역이 선정되어야 한다. 가령 적용대상지로는 업무시설, 교육시설, 의료시설, 판매시설 및 대중교통역 등 주차수요 유발요인이 높은 시설에 인접한 주거지역으로 비거주자 주차 및 야간의 불법주박차가 심하여 지역의 주차문제가 심각한 주거지역이 우선 고려될 수 있다. 또한 일반시민의 참여는 RPPP의 계획과정에 중요한 요소이므로, 지방정부는 제도의 잠재적인 효과를 먼저 분석하기 전에 이에 관하여 시민에게 홍보할 필요성이 있다.

2) 자료수집과 분석내용

대상지역을 선정하기 위하여 지역의 주차유발시설별로 주차시설현황 및 이용특성자료가 수집되어야 한다. 즉 적합한 대상지역을 결정하는 주판단기준으로서 구역, 지구, 지역별 주차점유대수 자료가 요구된다. 그러한 기준은 보통 주차 점유시간대의 교통량 조사결과 전반적으로 75% 정도의 주차점유율을 나타내고, 비거주자의 주차비율은 15% 정도인 지역이 해당된다.

특히 구역별 주차점유대수의 분석은 주차허가구역에서 인근의 비허가구역 주차장으로 전환한 주차자수를 파악하는 데 도움이 되며, 지구 및 지역별 주차점유율은 주거지역 이면도로가 주차할 정도로 적합하더라도 차후에 대상지역을 확대할 경우 발생할 문제점을 사전에 파악하는 데 필요하기 때문이다.

<표 7> 자료조사내용과 목적

조사종류	주차시설조사	주차이용특성
조사내용	<ul style="list-style-type: none"> * 주차장용량, 위치 * 주차형태별 시설현황 * 주차요금체계 * 주차제한규정 및 규칙 	<ul style="list-style-type: none"> * 최대 주차점유대수 * 평균주차시간별 주차대수 * 거주 및 비거주 주차자수 * 거주 및 비거주 주차시간
조사방법	* 현장직접조사	* 직접관찰조사
조사목적	<ul style="list-style-type: none"> * RPPP에 대한 기초자료제공과 대상지역의 범위결정 * RPPP의 운영특성분석을 위한 정보제공 * 시행효과 및 문제점에 대한 사전정보 수집 	

제안된 RPPP의 사전평가에 필요한 자료항목은 지역의 주차시설현황, 지역의 최대 주차점 유대수, 주차점두시간대 지역의 비거주 주차자수와 비율, 거주자와 비거주자의 평균주차시간 등을 포함하고 있다. 이러한 자료를 수집하기 위해서는 대상지역의 주차시설 및 이용특성조사가 주차유발 시설별로 실시되어야 한다. 시설현황자료는 현주차시설이 RPPP에 의하여 전환된 비거주 노상주차장 이용자를 충분히 수용할 수 있는가를 파악하기 위해 요구된다.

이러한 분석들은 주민, 기업인, 기관 및 기타관련 인사들에 의하여 검토될 수 있다. 따라서 이상의 내용을 조사종류별로 내용을 정리하여 보면 다음의 <표 7>에 나타나 있다.

3) 효과분석 및 평가

RPPP의 잠재적 효과를 사전에 분석, 평가하려면 세부적인 운영규칙을 마련하고 정의하는 것이 필요하다. 운영규칙의 세부내용은 시행계획의 각과정에서 검토, 정립되어야 하고 평가항목의 분석에 도움이 되어야 할 것이다.

<표 8> 효과분석 및 평가

구 분	세부적 주요내용
분석준비 (운영규칙)	<ul style="list-style-type: none"> * 시간,요일별 주차시간 * 비거주자 주차제한규정 * 주차허가증비용 * 주허가증 판매 및 갱신방법 * 주차위반 법칙금, 단속계획, 단속인원과 비용 * 시행기관의 책임과 기능
평가항목	<ul style="list-style-type: none"> * 일,시간별 거주자의 주차장이용률 * 일,시간별 비거주자의 주차장이용률 * 통행목적지까지의 보행거리 * 안락성, 편리성, 주차장이용자의 안전성 * 지역 상업시설의 영업실적, 기관운영상태

상기 <표 8>에서 제시된 주요 평가항목들은 수량적인 계산, 분석이 가능하지만 가령 안락성, 편리성, 안전성 및 영업실적 항목으로 RPPP의 효과들은 계량적으로 추정하기가 아주 곤란하다. 또한 RPPP의 시행목표에 대한 효과를 평가하는데는 이해관계자들과의 협의를 통해 분석하는 것이 좋다.

4) 승인절차

RPPP의 대상구역을 설정하기 위한 승인절차는 시정부 및 적용되는 주차규칙에 따라 다를 수도 있다. 일반적인 승인절차는 두가지 형태로서, 첫째는 시의회가 모든 RPPP의 대상구역을 승인하는 경우이고, 둘째는 시의회의 부가적인 승인없이 시정부 교통과에 RPPP 대상구역을 설정권을 위임하는 형태이다.

전자의 경우는 RPPP의 시행이 정치, 사회적으로 민감하거나 논쟁의 소지가 있을 경우에

오히려 적합하고, 후자는 주차규정으로 RPPP의 시행초기 문제들이 해결된 적이 있고, 명확한 주차규정들이 RPPP를 계획하고 집행하기 위하여 확립되어진 경우에 적용할 수 있다.

4.3 시행 I 단계의 내용

1) 일반대중 홍보

대상지역에서 RPPP를 시행하는데 있어 중요한 처음단계는 제도의 세부내용과 주차허가증 판매방법을 일반대중에게 알리는 것이다. 일반적으로 지방정부는 신문과 방송국 광고, 공공건물 공고판게시 및 우편발송의 방법을 사용하여 일반대중에게 홍보하고, 이해관계자에게 공지사항 혹은 안내문을 우편발송하는 것이 바람직하다. 작은 주거지역의 경우에는 개인접촉의 방법을 사용하며, 친절 편리한 주차허가증의 판매방법도 거주자와 비거주자에게 새로운 RPPP의 시행을 알리는 또 다른 방법이다. 처음 시행후 1-2 주동안 RPPP제도내용과 지방정부의 방침을 숙지시키기 위해 주차위반자들에게 계고장을 발부할 수가 있다.

2) 주차허가증 판매 및 갱신

명확하고 효율적인 판매기준과 방법을 강구한 후 지역거주자에게 주차허가증을 판매하는 방법이 <표 9>에서 보는 바와 같이 모색되어야 하며, 이에는 주차허가증 구입자의 자격요건과 요건구비에 필요한 사항이 포함되어야 한다. 가령 대상지역의 도로명칭과 주소록이 준비되고, 주차허가증 구입자들은 유효한 주민등록증 (거주지증명) 및 차량등록증을 제시해야 하며, 이는 비거주자들의 불법주차를 미연에 방지하는 데 그 목적이 있다. 거주자들의 주차회전율이 낮은 주거지역에서는 이러한 정보는 비거주자들을 색출하기 위해 충분하나, 주차회전율이 높고 주차문제가 아주 심각한 주거지역에서는 향후 자격요건을 강화할 필요가 있다.

주차허가증 판매방법도 RPPP의 성공적인 집행에 영향을 미치는 주요인으로서 단일관리소가 RPPP 대상지역의 편리한 출입구에서 주차허가증을 판매하는 것이 좋다. 만약 판매장소가 여러 개 분산되어 있다면, 거주자들이 친구, 방문자들을 위해 여분의 주차허가증을 구입하거나 비거주자들이 주차허가증을 쉽게 획득할 수 있다. 또한 주차허가증은 시,구청,동사무소, 경찰서 및 소방소에서도 판매할 수 있다.

<표 9> 주차허가증의 판매, 갱신

주요사항	구입자서류	판매장소	갱신방법	유효기간
* 구입자격요건	* 주민등록증	* 주차구역	* 직접방문	* 1 년간
* 요건구비사항	* 차량등록증	출입구	* 우편접수	* 1개월전 갱신
	* 운전면허증	* 지방관공서 (동사무소, 파출소)		

RPPP의 시행으로 인한 제반문제점을 최소화하려면 주차허가증 판매원과 RPPP 관리요원을 대상으로 RPPP의 시행규칙에 관한 교육을 실시해야 한다. 그리고 주차허가증은 통상 1 년간 유효하므로, 주차허가증의 갱신조항을 포함해야 하고, 이는 우편 혹은 개인직접방문에 의하여 갱신될

수 있다. 예를 들면 지방정부가 적어도 갱신일 1개월전 해당거주자에게 사전통고서를 우편으로 발송할 수 있다. 우편 혹은 직접방문 등 갱신방법에 관계없이, 신청자들은 RPPP의 대상지역의 주소가 되어 있는 유효한 운전면허증과 차량등록증사본을 제시해야 할 것이다.

3) 방문자용 주차허가증 판매 및 감독

비거주자들의 주차제한은 주차금지, 주차시간 제한제, 거주자 주차전용구역설정 등 다양하다. 주차시간 제한제는 비거주자에게 2-3 시간의 단기주차를 허가하는 것으로, 이는 비거주자 주차제한구역에서 장기주차를 단속하고 상인과 고객을 위한 단기 주차시설을 확보하는 데 그 목표가 있다. 이의 효과를 높이기 위해서는 비거주자의 주차시간을 감독하기 위하여 부가적인 단속노력이 더욱 요구된다. 거주자 주차전용구역은 주차지역의 중간부분에 일정면의 거주자전용 주차공간을 확보하는 제도로써 그외 주차구역은 거주자와 비거주자에 의하여 공용될 수 있다. 이의 목적은 주차수요 첨두시간대에도 편리하고 적정한 거주자용 주차공간을 제공하는 데 있다.

방문자용 주차허가증 판매방법은 방문자용 주차허가증과 고객용 주차허가증 판매 등이 있다. 색상으로 식별가능한 방문자용 주차허가증은 가구당 2매 이상 판매하고, 이의 유효기간이 1년으로 3일 이상 계속사용하지 못할 것이다. 고객용 주차허가증은 주차구역당 일정면수가 비거주자 전용으로 할당되어 있어, 인근 상점주인들은 부근의 노상주차장을 고객용 단기주차장으로 사용하려고 요구할 수 있다. 이는 노상주차장에 파킹미터 설치, 장기주차금지 등 상점 주변의 노상주차장에 주차시간제한을 함으로서 해결될 수 있다.

그외에 고려해야 할 기타상황들은 친구, 친척의 주야간주차, 차량수리공의 장단기주차, 간호원 및 육아보육자의 장기주차 등을 예로 들 수 있다. 이러한 상황으로 지방정부가 엄격한 주차규칙을 확일적으로 적용하기는 곤란하므로, 지방정부는 비공식적 또는 사안별로 주거지 주차문제를 해결하기 위하여 지역거주자들과 특수목적의 방문자용 주차문제를 협의하는 것이 바람직 할 것이다. 이상의 내용을 정리하여 보면 <표 10>에 나타나 있다.

<표 10> 방문자용 주차허가증 판매, 감독

주차제한규정	허가증종류	판매방법	고려사항
* 주차금지	* 방문자용	* 가구, 상점당 판매	* 친인척 야간주차
* 주차시간제한	* 고객용	* 색상으로 식별가능	* 차량정비공 장단기주차
* 거주자용 주차전용구역		* 유효기간명시 (3일) * 단기주차용도	* 간호원 장기주차

4.4. 시행 II 단계의 내용

1) 시행활동 작성

RPPP는 통상 엄격한 주차단속활동과 대중홍보를 한후에 시행되어야 할 것이다. 처음 일 정기간의 엄격한 주차단속결과 심각한 주차위반사례가 없을 경우에 지방정부는 주차단속을 게을 리 할 수 이있다. 또한 경찰은 RPPP의 대상지역이 작은 경우에 정상적인 순찰활동보다 종종 거

주차들의 애로사항을 해결하려고 할 것 이다. 주차단속활동의 정도는 비거주 주차유발시설의 특성, 주차시설과 대중교통의 이용가능성, 주차위반 범칙금, 비거주 주차자특성에 따라 상이할 지도 모른다.

비교적 통행목적지가 일정한 통근자들이 항상 주거지역의 불법주차로 인해 과도한 주차 범칙금을 납부한다면, 장기적으로 대중교통수단을 이용할 것이다. 또한 주차위반 범칙금은 제도의 시행에 영향을 미치는 중요한 요인이 되며, 비거주자의 주차가 RPPP의 시행후에도 성행한다면 주차단속활동을 강화하고 주차범칙금을 인상할 필요가 있다.

2) 사업비용의 조달

RPPP의 시행비용은 계획규모와 적용된 행정절차에 다르나, 이는 주로 제도의 관리 및 운영요원들의 인건비, 재료비, 인쇄비 및 기타비용 등으로 구성될 수 있다. 그리고 지방정부는 시행비용을 조달하기 위하여 주차허가증료를 징수하여 지방정부예산에 반영할 것 이다.

3) 실시준비계획

RPPP의 시행을 준비하는 계획에서는 일반대중에게 RPPP제도의 홍보, 양식, 응시원서 및 기타서류의 제작, 인쇄 및 배포, 담당조직의 사전승인, 운영요원모집 및 훈련, 주차 및 기타표시판의 설계, 구입과 설치, RPPP 관련조직 상호간의 문제점 해결 등의 요인을 신중히 고려해야 할 것이다.

4) 시행 초기단계문제

다음의 <표 11>에서 제시한 RPPP의 시행 초기단계에서 발생하는 문제점을 분석하기 위하여 한 관리직원이 RPPP의 운영을 감독하고 일일관리상 문제점을 효율적으로 해결하는 책임을 분명히 지는 것이 필요하다. 이 관리원과 부하직원의 임무는 RPPP기능의 감독과 조정, RPPP의 재정상태 관리, RPPP의 집행감독과 홍보, RPPP의 실적평가 및 필요한 세부지침작성이 포함된다.

운영사례, 주민불평사항과 비거주자 주차금지의 효과성에 대한 관찰은 특히 중요하다. 가끔 과중한 일일관리업무와 제한된 운영요원으로 대상구역의 정기적인 주차단속활동이 곤란할 수도 있다. 그리고 대규모의 평가계획이 수립되어 있지않고 타당성이 없다 치더라도, 관리요원은 정기 주차점유조사의 실시, 주차위반소환, 주차수입 및 지출분석을 함으로써, RPPP가 본래 계획대로 잘 시행되는 지를 확인하고 주민의 불평사항도 파악해야 할 것 이다.

<표 11> 시행초기단계의 문제

분석방법	주요 문제점내용
* 관리요원의 일일점검	* 추가요원의 확보
* 정기적 순찰조사	* RPPP규정 및 세부내용의 개정
	* 시행을 위한 행정절차 개선
	* RPPP 대상구역의 조정
	* 일반대중 홍보방법의 개선

V. 결론

본 논문은 서울시의 주거지를 사례로 주거지역 주차실태를 분석하고, 심각한 주차문제를 해결하기 위한 방안으로 주거지역 주차허가제의 내용을 검토하였다. 이를 근간으로 제도를 시행할 수 있는 실행방안을 계획단계와 시행단계로 나누어 이론적인 관점에서 검토, 연구되었다.

1980년대 서울시에서 전개된 도시화 및 산업화 과정속에 개인소득 향상과 승용차 보유율의 증대는 급격한 주차수요의 증가를 수반하였다. 이를 수용할 수 있는 주차시설부족과 종합적인 주차정책의 결여는 대도시 전역에 도로교통 혼잡과 주차난을 더욱 심화시켜 왔다. 특히 주거지역의 주차문제는 심각하여 도로소통의 저해, 주거환경 및 보행공간 침해, 긴급차량의 통행제한 등 각종의 지역사회적 교통문제를 유발하고 있는 실정이다. 이러한 주택지 주차문제를 개선하기 위해서는 차고지 증명제의 실시와 함께 주거지역 주차허가제의 도입 및 시행이 도시교통정책 및 교통체계관리기법의 입장에서 강구될 필요성이 있다.

주거지역 주차허가제는 주택지 이면도로의 교통소통과 주차상황을 크게 개선하는 효과가 있으므로, 계획과 시행단계의 종합, 체계적인 과정을 통하여 이의 실행방안을 모색하는 것이 바람직하다. 제도시행을 위한 계획단계에서는 대상지역 선정, 자료수집과 분석, 승인절차 등이 방안으로 고려되었다. 계획단계의 내용을 토대로 시행단계에서는 일반대중홍보, 거주자 및 방문자용 주차허가증 판매, 시행활동 작성, 사업비용조달, 실시준비계획 및 초기단계 문제점분석 등의 방안들이 포함되었다.

따라서, 주거지역 주차허가제는 서울시의 심각한 주택지 주차문제를 개선할 수 있는 중단기적, 지역적 주차정책수단이다. 결국 이 제도는 승용차 대중화시대가 도래한 오늘날 종합적인 도시교통정책적 차원에서 대중교통의 개선, 교통시설의 확충, 교통수요관리 및 교통문화정책의 종합, 체계적인 교통정책의 기초하에서 시행예정인 차고지 증명제와 같이 시행이 고려되어야 할 것이다.

참고문헌 및 자료

- * 교통개발연구원, 서울시 주차수요 관리방안에 관한 연구, 교통 90-14, 1990
- * 교통개발연구원, 차고지 증명제도에 관한 공개토론회 자료, 1990, 2
- * 교통개발연구원, 주차장 정비계획지침서 작성연구, 교통 91-7, 1991, 12
- * 대한주택공사, 공동주택단지내 주차시설 확충방안 연구, 1998, 10
- * 서울특별시, 시정, 각년도
- * 서울특별시, 서울시 통계연보, 각년도
- * 서울특별시, 교통행정자료, 1990
- * 서울특별시, 교통국 조사자료, 1992
- * 신부용, 주거지 주차실태와 개선방안, 도시정보 제11권 10호, 1992, 10
- * 원재무 이견영, 도시교통정책론, 박영사, 1989
- * 지방행정연구원, 도시주차시설의 확충정비방안에 관한 연구 -대전시를 중심으로-, 연구보고서 제39호, 1988
- * 한국자동차공업협회, 도시교통 개선대책 -주정차 및 주차문제를 중심으로-, KAMA 교통세미나자료 1 교통 92-10, 1992, 10

- * DiRenzo, John F., Bart Cima and Edward Barber, Study of Parking Management Tactics: Volume II Overview and Case Studies, FHWA-PL-79-021, Federal Highway Administration, Washington, D.C., 1979
- * DiRenzo, John F., Bart Cima, Edward Barber and Wayne Berman, Overview of Implemented Parking Management Tactics, Transportation Research Record 786, Washington, DC, 1980
- * DiRenzo, John F., Bart Cima and Edward Barber, Parking Management Tactics: Volume III Reference Guide, FHWA-PL-81-010, Federal Highway Administration, Washington, DC, 1981
- * Hall A. C., On-Street Parking : The Residents' View, Highways and Transportation, No.1, Vol.38, 1991
- * Highway Research Board, Parking Principles, Special Report 125, Washington, DC, 1971
- * McCann Howard, Larry Troxell and George King, Managing Traffic in Residential Areas, Transportation Research Board 1021, Washington DC, 1985
- * Meyer Michael D. and Mary McShane, Assessment of Neighborhood Parking Permit Programs, Transportation Research Board 816, Washington DC, 1981
- * Olsson Marie L. and Gerald K. Miller, Impact on Commuters of a Residential Parking-Permit Program in Alexandria, Virginia, Transportation Research Board 786, Washington DC, 1980