

# 교통영향평가제도의 허와 실

## The State of Traffic Influence Appraisal System

최찬환 / 서울시립대학교 교수

by Choi Chan-Hwan

### 1. 서론

우리 나라의 교통영향평가제도가 정착된지도 어느덧 10여년이 지났다. 그 동안 몇 차례의 법개정과 교통영향평가에 대한 지침 등 교통관련 법규가 시행되면서 제도적 뒷받침이 이루어져 왔다. 우리나라의 교통문제는 80년대초, 중반을 넘어서면서 급속한 변화를 가져왔는데 이는 사회경제 발전에 기인된다고 볼 수 있다. 70년대의 중동 건설경기의 호조속에 80년대는 이를 바탕으로 급속한 경제발전을 이룩했으며, 90년대 중반에는 1인당 국민소득이 만불을 넘게 되었다. 이렇게 경제가 발전하므로써 사회구조에 많은 변화를 초래하게 되었는데, 특히 도시교통 통행량의 폭발적 증가를 가져 왔다. 우선 산업구조측면에서 물류의 이동이 증가하고, 소득의 증가로 인한 레저·문화의 욕구가 높아져 개인 교통수단이 증가하게 되었다. 이러한 변화는 우선 교통이동량에 있어 도로용량이 증가하는 교통량을 감당하지 못하므로써 도로의 차량 흐름의 지체와 정체를 발생하게 되고 주차장 부족이 가중되어 심각한 도시문제로 부각되기 시작하였다. 이러한 도로포화의 교통량을 해소하기 위해서 도로의 확장이나 연장 등 물리적 해결책이 이루어지지만 이는 경제적 부담이 커서 한계성이 있을뿐 아니라 또 다른 문제를 야기하게 된다. 따라서 효율적인 교통수요의 관리를 위해서 여러 방면의 교통소통 대안들이 제시되어 시행되었으며 교통영향평가제도 또한 여기에 일조하는 하나의 방안으로 시행하게 되었다. 교통영향평가의 목표는 도시의 심각한 교통문제를 최소화할 수 있는데 그 목적이 있으므로 교통영향평가제도가 건축물의 허가 또는 불허나 통제를 위한 제도가 되어서는 안될 것이며 건축물을 건축하는데 부수적으로 따르는 보완적 관계로 발전하여야 할 것이다. 또한 광역적 교통계획과 정책제도로 접근해야할 문제를 건축물을 건축하는 과정에서 교통영향평가로는 근본적 문제를 해결할 수 없다는 점도 생각해야 한다.

### 2. 교통영향평가 제도의 고찰

#### 1) 교통영향평가의 도입배경과 변천내용

교통은 사람이나 화물을 한 장소에서 다른 장소로 이동시키는 모든 활동과 그 과정, 절차를 말하며 인간의 의식주를 해결하기 위한 모든 경제활동이나 사회활동은 교통에 의해 이루어져 왔다. 경제의 발전은 상품의 생산과 분배활동에 크게 의존하며, 분배활동은 교통에 의거 이들 상품을 보다 필요한 곳으로 신속히 이동시켜 공간적 효용(Place Utility)과 시간적 효용(Time Utility)을 증대케 하였다. 사회가 복잡해짐에 따라 여러 지역으로 인간활동을 연결시키고, 물자를 이동시켜야 할 필요성이 더욱 커지게 되므로 교통의 발달은 필연적이고 이러한 교통의 발달은 다시 인간활동을 증대시키고 생활을 편리하고 풍요롭게 하는 순환을 거듭하게 되는 것이다. 도시교통혼잡 또는 도시교통난의 문제는 개괄적으로 볼 때 교통수요와 교통공급(교통시설의 확충 포함)간의 불균형에서 야기된다고 할 수 있는데, 즉 교통인구 및 자동차의 증가추세에 맞추어 도로건설 등 교통시설의 확충이 따라가지 못함으로써 교통문제는 유발되며, 교통공급은 그 구조적 특성상 탄력적으로 적절하게 확대하거나 조정하기 곤란하며, 교통수요도 적절한 관리없이 시기적, 지역적으로 밀집·혼잡이 가속화될 가능성을 내포하고 있어, 교통수요와 공급의 불균형 상황의 유발요인이 언제 어디서나 상존하게 된다.

교통공급은 지하철, 도로, 주차장건설 등 지속적으로 사회간접자본을 확충해 오고 있으나, 그 이용 수요가 도심 등 특정지역 및 특정시간대에만 집중됨에 따라 교통공급의 확충만으로는 교통수요 대응상 효율성에 한계가 있으며, 그간 교통공급의 확충이 교통서비스의 개선이라는 긍정적 면이 있기는 하지만 때로는 새로운 교통수요를 창출하여 특정지역의 혼잡을 가중시키는 면도 없지 않았다. 교통영향평가제도는 앞에서 언급한 바와 같이 교통수요와 교통공급간의 불균형으로 야기되는 도시교통문제

를 보다 효율적이고 합리적으로 해결하여 국민경제활동 중 분배활동(재화의 수송 및 각종 용역의 이용접근성 제고 등)을 원활히하고 국민의 이동욕구를 충족시켜 교통편의를 제고하는 등으로 도시 본래 기능을 되살리는데 목적이 있다. 교통영향평가제도는 즉 도시의 토지이용과 기능배치, 시설밀도와 활동량, 교통 및 도시기반시설이 상호밀접한 연관성을 지니고 있으므로 교통영향평가제도는 교통측면에서 이와같은 관계를 점검, 평가하여 부작용을 극소화하는 개선대안을 마련함으로써 사전에 이를 방지하고 통제하려는 것으로 볼 수 있다. 또한 교통상황에 어떠한 변화를 줄 수 있는 대단위 사업 또는 건축물의 설치·증축 또는 용도변경으로 기존 교통수요에 영향을 미치는 정도를 각종 인·허가 전에 평가하여 교통수요와 교통공급의 균형정도를 맞추는 것으로서 교통현황에 대한 종합적이며, 개별적인 판단작용이라고 볼 수 있다. 따라서, 교통영향평가제도는 도시교통정비계획, 도시계획, 도시설계 등과 같은 제 계획에의 교통개선 환류기능도 할 뿐만아니라 교차로 기하구조 개선, 교통신호처리 개선, 동선체계 구축·개선 등과 같은 개별수단을 종합적으로 사용하여 특정시설물 건축 및 대규모 사업시행시 사업본연의 목적을 보다 원활히 할 수 있도록 하는데도 있다. 대도시의 교통문제가 날로 심각해짐에 따라 정부는 82년 IBRD 차관사업으로서 교통부 주관 하에 "서울시 교통개선방안에 관한 연구 보고서"를 작성하여 85년 9월 서울특별시장의 행정명령에 의하여 교통영향분석이 처음 실시되었으며 이듬해인 86년 12월 31일 도시 교통정비촉진법이 제정되었고 동법시행령('87.7.24) 교통영향평가에 관한 규칙('87.9.30) 등이 법제화되면서 교통영향평가제도가 시행되었으며 이들 법령은 3~4차례 개정이 이루어졌다. 또한 최근에는 교통영향평가에 관한 세부시행지침('95.8.10)이 고시되어 시행되므로써 상세하고 적극적인 평가보고서 작성을 요구하게 되었다.

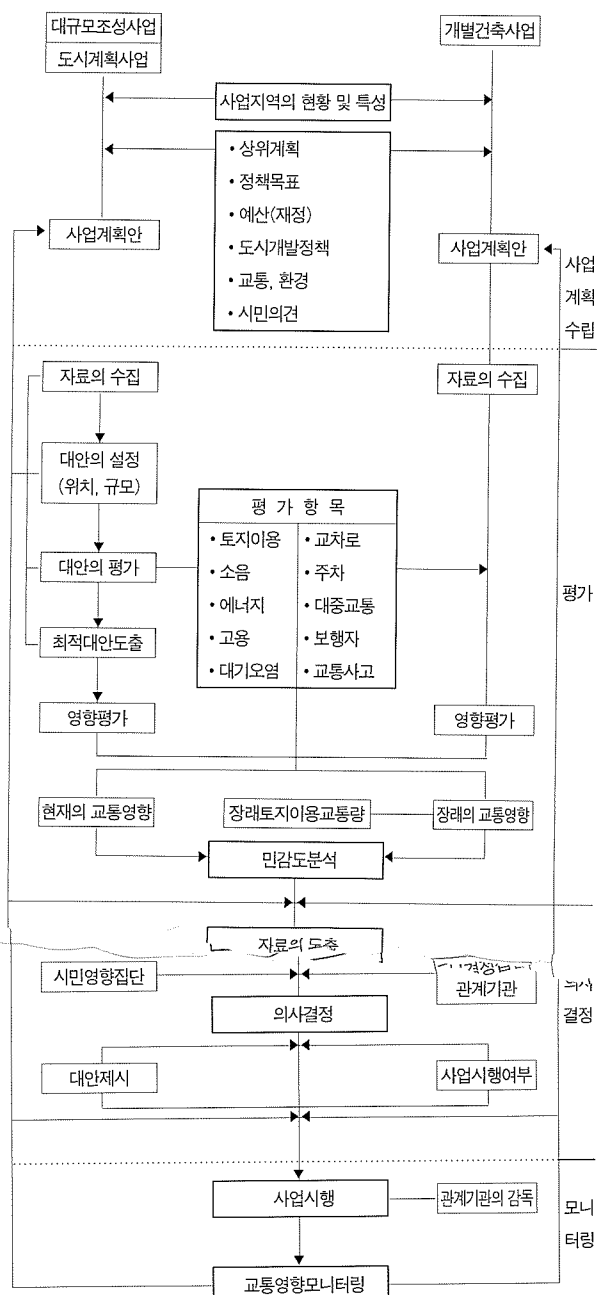
## 2) 대상 건축물의 종류와 규모 및 평가절차

도시교통정비촉진법시행령 제13조는 교통영향평가 심의대상이 되는 일정규모 이상의 사업 또는 시설에 대하여 정하고 있다. 교통영향평가는 중앙 및 지방교통영향평가 등으로 구분되며 지방교통영향평가 대상은 다시 도시교통정비지역내·외로 나누어진다. 이들 대상구분은 크게 용도별 면적에 의해서 구분하며 중앙교통영향평가 대상은 대규모의 사업 또는 단일용도의 시설물인 경우 국가사업으로 시행하는 청사 등이고 지방교통영향평가 대상은 사업시행자가 민간개발자로서 지방교통영향평가 대상이 된다. 교통영향평가 심의대상여부의 결정은 도시교통정비촉진법령의 해석·적용(집행)과정으로써 법률에서 정하는 의무를 국민에게 부과하는 귀속재량의 행정처분의 성격을 띠게 되므로 심의대상 여부결정을 위한 해석·적용행위는 일관성있어야 하며, 관할관청간에도 상호형

평성을 유지하여야 함은 물론 사안에 따라서 법령해석상 의문이 있거나 상호이견으로 합리적 결정이 곤란한 경우, 교통관계 전문가 및 법률전문가의 자문을 구하거나, 도시교통정비촉진 법령을 총괄적으로 운영하는 중앙정부에 당해 사안에 대한 질의·판단을 구하여 사업시행자 등에게 제공되어야 할 것이다.

일반적으로 교통영향평가를 시행하는 대상사업은 건축허가시 심의필증을 제시하여야 하므로 교통심의부서간의 협의가 이루어지게 된다. 때문에 교통영향평가심의와 건축심의가 상당히 밀접한 관련을 갖고 있다. 교통영향평가 심의

〈교통영향평가 과정〉



※ 자료 : 도시정보 1985. 11.

절차를 살펴보면 중앙 및 지방교통영향평가 심의위원회가 있는데 두 심의는 각기 달리 운영되고 있으며 중앙교통영향평가 심의위원회에 상정되기 위해서는 지방교통영향평가 심의부서를 거쳐 중앙교통영향평가 심의위원회에 상정된다.

예를 들어, 서울시의 교통영향평가 업무처리 절차를 보면 평가자가 평가서를 작성하여 행정주관부서에 평가서를 접수하고 주관부서는 다시 관련부서와 협의를 거쳐 교통기획과에 평가심의를 의뢰하게 되며 심의담당과는 이를 검토·보완후 심의에 상정하게 된다. 심의결과의 통보는 평가서 접수와 반대로 이루어지게 된다.

〈서울특별시 교통영향평가 업무처리절차〉

주관부서	처리내용
사업주체 ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교통영향평가기관에 의뢰평가서 작성</li> <li>• 사업계획서 및 평가서 사업주관과에 작성</li> </ul>
사업주관과 ↓	
교통기획과 서울시교통영향심의회 ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교통실에 구청장 의견을 첨부하여 교통영향평가서 심의 의뢰</li> <li>• 교통영향평가서 심의</li> <li>• 심의결과 통보</li> </ul>
사업주관과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 심의 결과에 의거 사업계획 승인 또는 조정</li> </ul>

이상과 같은 절차로 교통영향평가가 이루어 지는데 필요한 소요기간이 각 사안별로 다르나 주관부서에서 짧게는 3~4일, 길게는 수개월씩 소요되고 있는 실정(관련부서와 협의하는 시간)이며, 주관부서는 다시 교통영향평가서를 교통기획과에 교통심의를 의뢰하는데 교통심의회인 교통기획과는 교통영향평가서를 약 2주전에 접수·검토하며 교통영향평가 심의는 한달에 2회정도 열린다. 따라서 교통영향평가

에 소요되는 행정적인 시간은 약 3주내지 4주정도가 소요된다. 그리고 사업시행자가 평가기관에게 평가를 의뢰하는 시간 약 2~3개월을 합산하면 3~4개월이라는 시간이 필요한 것으로 볼 수 있다.

### 3) 교통영향평가의 중요내용 및 항목

일정규모 이상의 사업시행시 교통에 미치는 영향을 분석·평가하고 그 결과에 따라 사업계획의 조정·보완, 시설확충 등 개선대책을 강구하도록 하여 사업지 주변에 미치는 교통영향을 최소화 내지 완화하는데 교통영향평가의 목적이 있다. 교통영향평가는 도시교통정비촉진법상 그 평가내용을 규정하고 있으며 교통영향평가에 관한 규칙과 이에 관한 세부시행지침에 의거 평가서가 작성된다.

교통영향평가서를 작성함에 있어 중요하게 서술되어야 하는 내용을 보면(교통영향평가에 관한 세부시행지침내용)

- 교통환경의 조사 분석에 관한 사항
- 세부항목별 상세한 현지조사 실시(조사결과는 평가서에 수록)
- 사업지 및 주변지역의 장래 교통수요 예측에 관한 사항
- 사업시행으로 인한 문제점 도출에 관한 사항
- 교통개선대책의 강구에 관한 사항
- 교통개선대책종합 및 개선효과 분석에 관한 사항
- 개선안의 시행계획수립에 관한 사항
- 참고자료의 정리 및 수록에 관한 사항

〈분석내용과 기재사항〉

주항목	소항목	항목별지침
I. 요약문		평가범위, 사업개요, 교통여건, 사업전후의 교통여건 변화, 주요 교통문제점, 해소방안의 요약
II. 사업개요		해당개발사업에 포함되는 모든 교통관련사업을 포함
III. 교통현황 및 여건분석	①교통수요 ②주요교통시설현황 ③주변여건분석 ④용량/수요 비교분석, 서비스수준분석 ⑤교통수요증가점만	교통수단별 교통의 수요공급 자료, 현재의 V/C자료, 서비스수준 자료, 장래교통수요증가 자료
IV. 사업시행으로 인한 영향	①수단별 부담률 및 운송수요변화 ②주차수요변화 ③V/C, LOS 및 지대도변화 ④보행자동선변화 ⑤대중교통이용편의 ⑥화물·조업차량 ⑦교통사고	분석항목별로 적절한 분석을 비교
V. 교통상의 문제점 분석	주차·가로소통·사업지내차량진출입·교차로·대중교통·보행자·기타	교통에의 영향분석자료를 이용, 객관적 기술
VI. 교통문제 해소 대책	주차·가로소통·사업지내차량진출입·교차로·대중교통·보행자	임기응변식 개선책, 단기대책(TSM방안 등), 중·장기 대책, 시공설계도면은 추후작성 가능
VII. 필요한 교통개선시설의 투자효과	투자규모·투자우선순위·적정투자시기	적절한 평가기법 활용, 자료미비시 전문가의 객관적 의견제시 가능
VIII. 종합결론 및 건의		분석내용의 요약, 대책제시적 건의

※ 자료 : 도시정보 1985. 11.

상기와 같은 사항은 반드시 평가서 상에 수록 하도록 하여 평가서의 부실을 방지하고 공정한 평가가 될 수 있도록 하고 있다.

#### 4) 교통영향평가심의위원회 의결 성격

교통영향평가의 심의는 중앙과 지방심의위원회로 구성 운영되고 있는데 도시교통정비촉진법 시행령 제53조 및 제55조를 보면 중앙심의위원회는 위원장 1인을 포함하여 20인의 위원으로 구성되며 관계부처의 국장급 공무원과 교통, 도로, 도시계획, 건축, 또는 토목에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 임명 또는 위촉하며 위원의 2/3 이상은 공무원이 아닌 관계전문가가 포함되도록 하고 있다. 지방심의위원회의 경우도 위원의 자격요건은 동일하나 위원 수는 지방심의위원장 1인을 포함한 15인의 위원으로 구성된다. 교통영향평가의 심의위원중 지역별 위촉직 심의위원의 분야별 구성분포를 보면 1995년 5월 현재 교통분야가 33.3%로 제일 높으며 도시계획 19.8%, 건축 17.7%의 점유율을 보이고 있다. 여기서 교통영향평가 심의위원회의 심의의결의 성격을 살펴 볼 필요가 있다. 행정기관(행정관청)의 의사표시는 행정처분(행정행위)으로 나타난다. 행정행위는 원칙적으로 쌍방적 단독행위로서 일반적으로 특정인에게 권리설정 또는 의무부과를 위하여 행정기관의 의사결정 내용을 공식적으로 표시하는 것으로 교통영향심의위원회의 심의결과 표시(심의필증의 외부효력)는 건축허가 등 제행정처분시에 당해 관할관청이 귀속되는 정도에 따라 심의결과의 성격이 달라지는데 반드시 교통영향 심의·의결 내용대로 조정 보완하여 인·허가를 하여야 하는 경우에는 심의·의결 행위자체만으로 행정처분의 효력을 가진다고 할 것이나, 교통영향심의위원회에 의한 심의절차는 반드시 거쳐야 하나, 위원회의 심의내용과 다르게 처분할 수 있는 공익재량인 경우에는 제3자적인 복합적이며 다수적의 당사자가 관련되며 일반불특정 다수인의 반사적 이익도 관련되는 문제로써 관계전문가의 의견을 폭넓게 수렴하여 보다 신중하게 의사결정을 하도록 하는 것이므로 심의행위는 당해 행정관청의 내부관계라고 볼 수 있다. 다만 교통영향심의를 반드시 거쳐도록 하고 있으므로 심의절차를 생략하고 인·허가를 할 경우 명백한 위법행위처분으로써 그 효력에 대하여 이해관계인은 행정소송으로 다툴 수 있으며, 관계공무원은 국가공무원법 및 지방공무원법에 의한 징계사유가 되며, 특히 고위공무원의 경우에는 탄핵소추사유가 될 수 있다. 그러므로 교통영향심의의 성격은 건축위원회 심의와 마찬가지로 법적 뒷받침을 받고 있는 허가권자의 자문기구이지 의결기구는 아니라는 점에서 구속력은 없다고 볼 수 있다. 그러나 일정규모이상의 사업 및 시설물 설치허가 등의 행정처분전에 반드시 거쳐야 하는 내부의견 수렴과정으므로 절차적으로는 의무적 성격을 가지나,

내용적으로는 교통관계 전문가의 의견을 수렴한 결과를 행정처분에 반영하는 것이므로 심의내용을 반영하지 못할 정당한 사유가 없는 한 심의의결내용에 따라 대상사업계획 또는 시설계획을 보완·조정토록 조치하여 행정처분을 하여야 하는 것이다.

위촉직 심의위원들의 전문분야

단위 : 명

전문분야	교통공학	도시계획	건축	토목	기타	계
중앙위원회	10	2	1	3	1	17
지방위원회	37	26	24	12	25	124
계	47	28	25	15	26	141

※ 자료 : 육상교통업무 통계 1995. 5. 육상교통국

※ 지방위원회 : 특별시, 광역시·도

### 3. 건축설계와 교통영향평가의 상호기능과 역할

#### 1) 건축설계는 유기적, 종합적인 디자인

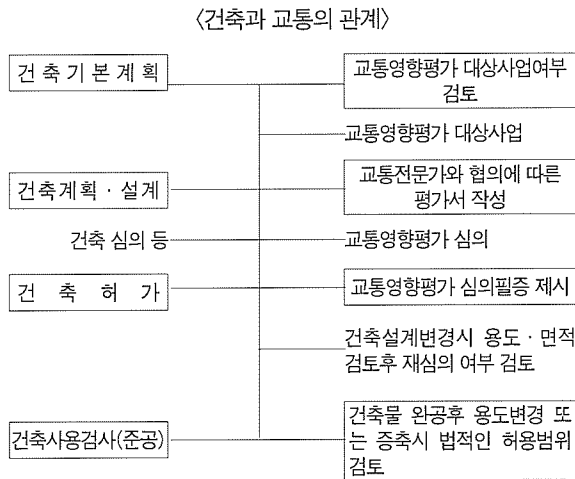
건축설계는 무에서 유를 만들어내는 작업이다. 따라서 많은 관련분야의 여러 전문가가 참여하게 되는데 건축설계자를 비롯하여 도시, 조경, 구조, 디자이너, 교통, 환경전문가 등 각 분야의 계획가가 공동 참여하여 종합적이고 복합적인 유형의 물건을 만들어 내는 것이다.

그러므로 건축계획초기단계부터 서로 협력하여야만 양질의 제품이 만들어 질 수 있다. 이중 하나는 교통전문가와와의 협력이다. 건축설계는 초기단계에서는 건축물의 기획과 운영 등이 논의되고 나서 건축계획이 진행되면서 전문가의 참여가 이루어진다. 그러나 건축설계가 매우 다양한 변수를 수용해야 하므로 건축계획의 초기단계가 최종계획과 일치하기란 현실적으로 불가능 할 것이다. 이는 건축주의 요구, 주변환경의 변화, 제도적인 문제 등 이루 헤아릴 수 없는 요소가 많기 때문인 것이다. 여기서 교통과의 관계를 살펴보자. 우선 교통영향평가는 건축심의전에 이루어지는 것이 보편화되어 있고 이러한 과정은 건축설계에도 도움을 주게 된다. 그런데 앞에서도 언급한 바와 같이 건축설계의 과정이 매우 복잡하고 변화를 요구하게 되므로 교통영향평가 후에 건축설계변경 등이 이루어지게 된다. 이 경우 건축과 교통이 당초 심의내용과 서로 상이하게 되므로 이들의 조정이 필요할 것이다. 현재 도시교통정비촉진법시행령에서 이를 규정하고는 있으나 대부분의 경우 재심의가 되어 많은 시간과 비용이 추가되는 경우가 있어 이에 대한 고려가 있어야 할 것으로 판단된다.

#### 2) 건축설계에서 알아야 할 교통영향평가

건축물이 건축되는 과정을 보면 건축기획→ 실시계획·설계→시공 등으로 이루어지는 것이 일반적이다.

우선 건축기본계획에서는 건축물의 용도, 규모 등과 개략적인 배치의 개념정도가 이루어지므로 각 단계별 작업은 연속성을 갖게 된다. 따라서 건축계획 초기단계에서 교통영향평가대상 사업인가, 아닌가의 여부가 결정될 것이다. 이는 도시교통정비 촉진법시행령 별표1에 규정되어 있어 법적인 검토가 쉽게 이루어지기 때문이다. 이렇듯 법적인 검토가 이루어져 교통영향평가대상 사업으로 결정이 되면 교통전문가와 협력하게 되는데 이 때는 건축계획과 교통과의 밀접한 협의가 진행되어 건축물이 건립되므로써 주변 또는 당해 건물에 영향을 미치는 교통에의 영향을 최소화할 수 있는 방안이 강구된다. 이때 사업시행자는 건축설계자와 교통전문가와 협의를 통해 당해 사업이 효율적으로 추진될 수 있도록 합의점이 도출될 수 있도록 한다.



### 3) 건축설계와 교통영향평가는 상호보완적

#### 요소

토지에 건축물이 건축되기 위해서는 주변환경에 대한 여러 요소를 분석하여 당해 대지에 적합한 건축계획이 이루어진다. 이러한 건축계획단계에서는 건축물의 방향성, 대지에 따른 건축밀도 등이 가장 중요한 핵심이 된다. 그러나 최근의 건축설계의 경향을 보면 크게 두 가지로 구분할 수가 있는데 우선 건축규모면에서 교통영향평가대상규모와 연관을 지을 수 있다. 다시 말해 교통영향평가대상 사업의 경우에는 건축설계에 제약이 따르게 되는데 이는 건축계획가의 설계의도가 현실여건에 비추어 볼 때 어려운 실정에 있는 것이다. 다시 말해 건축물의 주차규모나 차량의 진출입동선, 보행자의 배려 등이 문제가 될 것이다. 따라서 건축설계자의 의도가 건축설계에 주안점을 두는 것이 아니고 교통계획에 의해 크게 좌우되는 것을 의미하기도 하는 것이다. 예를 들면 주차장 규모를 결정하기 위해서 스펙계획이 우선되거나 차량진출입을 위한 램프계획이 중요한 요소로 자리매김 됨으로써 건축설계자가 의도하는 건축물의 중요한 핵심을 저버리게 되는 경우가 흔하

게 발생하게 된다. 그러나 교통영향평가대상 사업에 해당하지 아니한 건축설계에 있어서는 건축설계자의 의도가 명확하게 전달될 수 있는 것을 의미하기도 한다. 따라서 건축설계와 교통과의 관계는 상호보완적으로 이루어져 설계자의 의도가 반영되면서 교통상의 문제를 야기시키지 않는 적절한 조정장치가 필요하다. 이를 위해서는 현재의 건축계획심사와 교통영향평가심사의 통합 운영될 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 볼 수 있다. 왜냐하면 이는 별개로 각각 분리해서 생각할 문제가 아니며 상호협의를 조정해야 하는 체계를 가져야 하기 때문이다.

### 4. 교통영향평가제도의 문제점 도출 및 개선책

교통영향평가를 시행하는 목적은 당해 시설물이 입지함으로써 발생하는 교통상의 문제점 등을 사전에 검토, 분석하여 이에 필요한 조치를 강구해 교통영향에 대한 문제를 최소화내지 완화하는데 있다. 교통분야만을 한정하거나 이를 지나치게 부각하여 생각하다보면 건물전체에 대한 것이 잘못될 수도 있기 때문이다. 따라서 교통영향평가로 인하여 당해 사업이나 건축물을 건축하는데 불필요한 억제수단으로 작용하여서는 안될 것이다.

#### 1) 행정절차의 간소화

사업시행자가 교통영향평가를 받기 위해서는 평가서를 작성하여 이를 교통심의위원회에 상정 심의가 완료된 후야 다음 단계의 사업시행절차를 할 수 있다. 따라서 사업시행초기에 교통영향평가가 이루어지므로 다른 사안에 비해 매우 민감한 행정절차가 될 수 있다. 예컨대 교통영향평가를 받기 위해 일반적으로 3~4개월이 소요되는데 이는 짧은 기간이라고 볼 수 없다. 교통영향평가 심의와 비슷한 건축심의를 서울시의 경우 일반적으로 주 1회 건축심의회가 개최되는 반면 교통심의회는 월 2회 개최된다. 건축심의회는 설계도서가 작성되어 건축허가 부서에 직접 설계도서가 접수되면 약 7일 이내에 건축심의회가 이루어지나 교통영향평가심의회는 주무부서인 구청에 접수되어 협의를 거쳐 본청으로 심의 의뢰를 하고 심의부서인 본청에서는 교통심의회 약 2주전에 접수되어야 평가심의를 시행하게 된다. 또한 평가가 완료된 후라도 심의보완서를 작성하고 유관부서와 협의를 하는 절차 등이 남아 있어 실제로 소요되는 시간은 상당히 길다고 볼 수 있다. 따라서 교통영향평가심의회에 따른 심의필증 제출시기가 건축허가시(일부 다른 경우도 있음)가 되므로 심의필증 교부 전이라도 심의의결서 등으로 행정적인 절차가 진행될 수 있도록 하는 것이 바람직하며 추후 건축허가시 다시 교통심의 부서와 협의하는 과정이 남아 있기 때문에 교통심의 의결내용에 대한 반영 여부를 판단할 수 있다.

### 2) 평가서 항목의 축소

교통영향평가 심의위원회는 평가서에 의해 심의를 하게 된다. 평가서의 평가항목은 교통영향평가에 관한 규칙과 교통영향평가에 관한 세부사항 지침에 따라 평가서가 작성된다. 그러나 평가항목에는 중복되거나 단시간에 평가 또는 심의 할 수 있는 여건이 되지 않는 경우가 있다. 따라서 실질적인 평가와 심의가 이루어 질 수 있도록 평가항목을 축소하여 현재의 300~500쪽 분량을 100쪽 내외로 하향시키는 것이 바람직하고 이는 시간적, 경제적 낭비를 줄이는 결과도 갖게 되므로 사업시행자의 부담을 경감시킬 수 있는 효과도 있다. 평가서 항목에 따른 현황조사에 노력과 시간을 많이 보내고 있으나 실제로 중요한 것은 이를 토대로 수립하는 개선방안이라는 점을 명심할 필요가 있다.

### 3) 대상사업규모 산정에 대한 모순점

도시교통정비촉진법 시행령 별표 1을 보면 사업의 용도에 따라 지역별로 단일용도의 건축물 및 복합용도의 건축물로 구분되며 대부분 연면적(일부는 부지면적)에 의해 교통영향평가 대상사업을 판단하도록 규정하고 있다. 건축법에서의 연면적이라고 하면 하나의 건축물의 각 층 바닥면적의 합계로 규정하고 있다. 교통영향평가에서 평가대상을 판별할 경우 연면적을 적용하여야 하는데 그 연면적에 대한 적용이 애매한 경우가 발생하게 된다. 교통영향평가에서는 교통수요에 직접 영향을 발생하지 않는 건축물 부설 주차장 면적, 기계실 등이 연면적에 포함되어 평가대상사업으로 결정되는데 주차시설을 충분히 확보하기 위해서 주차장 면적을 증가시킬 경우 교통영향평가 대상사업이 될 수도 있다. 따라서 현재 적용되고 있는 연면적에 대한 산정방법은 상당한 모순점을 내포하고 있

다. 그리고 대상건축물의 규모가 가부(○,×)의 임계치 개념으로 구별하고 있으나 소규모의 여러 건축물이 모여서 교통량을 유발한다는 점에서 가구별, 지구별 집단영향검토가 중요하다고 생각한다. 대상건축물은 까다로운 절차를 거치고 그렇지 않은 건축물은 전혀 고려되지 않는다는 것도 문제이다. 또 건축심의회에서도 주차장설치 기준, 동선계획 등으로 교통에 대한 심의검토는 부분적으로 이루어지고 있다.

### 4) 단일용도와 복합용도에 대한 불명확성

교통영향평가대상 규모는 단일 용도의 시설물과 복합용도의 시설물로 구분된다. 그러나 현재 적용하고 있는 용도별 면적에 근거한다면 대부분 복합용도 시설물로서 구태어 단일용도 시설물을 별도로 구분할 필요가 없게 된다. 건설교통부에서의 건축물의 용도에 대한 유권해석을 보면 복합용도 건축물은 하나의 건축물에 부속용도를 제외한 여러 용도가 있을 때는 각각의 주용도가 된다고 하고 건축법시행령 제2조를 보면 부속용도라 함은 건축물의 주된 용도의 기능에 필수적인 용도로서 그 면적이 주된 용도에 쓰이는 바닥면적 합계의 50% 미만으로 그 부속용도는 건축물의 설비, 대피 및 위생, 사무, 작업, 집회, 물류저장, 주차, 구내식당, 구내운동시설 등 이와 유사한 시설의 용도를 말한다. 이처럼 용도에 대한 정의가 고려되어 교통영향평가 대상사업을 판단할 수 있는 근거로서 사용될 수 있도록 별도의 규정이 필요할 것으로 판단된다. 예를 들면 일반업무시설의 경우 도시 교통정비지역내에서는 평가대상 사업규모가 연면적이 25,000㎡가 되는데 건축물 연면적 24,000㎡라고 가정하고 이중 업무시설인 사무실면적(Core등 포함) 14,000㎡로 사용되고, 주차장시설면적 7,500㎡, 지하층에 업무시설에 부수적으로 따르는 근린생활시

〈바람직한 개선책〉

내 용	사업시행자	건축설계자	교통평가자	행정관청
• 행정절차의 간소화 - 심의접수 및 협의, 의견내용 반영	시간단축	-	시간적 효과 얻음	행정지침들 마련
• 평가항목축소 - 300~500쪽 분량을 100쪽 내외로 조정	비용절감	-	시간적 효과 얻음	법령개정
• 대상사업규모산정 재검토	-	-	-	용어정의 및 관계기관과 협의요 법령개정요
• 단일용도 및 복합용도에 대한 불명확성	-	-	-	심의기준 마련
• 교통영향평가심의 기준 마련	-	-	평가서 작성에 일관성 부여	-
• 종합심의제도 도입 - 건축심의회 통합 - 간이평가제 도입 (재심의 또는 필요시 활용)	비용절감	원활한 설계 유도	-	법령검토 유관부서와 협의

설 2,000㎡의 연면적이 된다고 보면 단일용도 시설물로 볼 경우는 연면적이 24,000㎡로서 해당되지 않으나 복합용도 시설물(WA=10,000㎡ 대상 산업입)로 산정할 경우 13,900㎡가 되어 평가대상사업에 해당된다. 따라서 단일용도 및 복합용도에 대한 명확한 기준이 있어야 할 것이다.

### 5) 교통영향평가심의 기준 마련

평가의 심의는 형평성과 공정성, 객관성있는 심의가 되어야 한다. 어느 누가 심의했느냐에 따라 평가서가 부결 또는 통과되는 식의 심의는 많은 부작용을 낳게 된다. 평가심의회는 위원회가 구성되어 관계공무원과 교통관련 전문가가 참여하여 전문적인 심의가 이루어진다. 따라서 몇몇 위원에 의해 결정될 사항은 아닌 것이다. 그러나 모두를 객관화하기 어렵고 주관적 가치판단에 의존하게 되므로 각 위원별 시각적인 차이가 있게 마련이다. 그래서 주관적인 면도 없지 않다. 가장 객관적이고 공정한 심의가 이루어지려면 심의기준을 마련 해야 할 것이다. 이는 건축물의 용도에 따라 주차규모, 동선계획, 램프위치 등 일반적인 평가기준을 의미하기도 한다. 물론 입지적 조건, 주변의 관계 등 주관적인 심의도 필요하겠지만 특수한 경우를 제외하고는 일반적인 심의기준의 틀이 마련되어 객관성을 가져야 할 것이다.

### 6) 새로운 평가제도 도입

교통영향평가를 담당하는 곳은 건설교통부, 서울특별시, 직할시 및 각 도지역 등으로 16개 부서에서 직접 교통평가심의를 담당하는 업무를 하고 있다. 교통영향평가에 있어 제일 중요도가 높은 것은 심의제도에 있다고 볼 수 있는데 현재 심의과정을 보면 평가서작성자가 심의위원회에 출석하여 직접 보고하는 형식을 취하고 있다. 반면에 건축심의회 경우 설계자를 노출하지 않고 서면 심의로 같음하고 있는 것과는 대조적이라고 볼 수 있다. 일반적으로 교통영향평가심의회는 서울특별시 및 경기도는 월 2회 정도의 심의를 개최하는 반면 타지역은 보통 월 1회 정도 심의가 진행된다. 또한 지방의 경우는 교통전문가가 극히 적고 다양한 분야의 전문가로 구성돼 있지 못한데다 15인 이내로 구성되어 있는 위원수가 너무 많아 정족수를 채우지 못하는 경우도 있다. 현재의 교통영향평가는 시간적 손실과 비용이 높다는 점과 심의제도에 대한 개선의 여지가 있음을 알 수 있다. 따라서 교통영향평가심의를 건축심의회와 동일한 서면심의를 할 수 있도록 하여 건축심의회와 통합하여 종합적인 심의가 될 수 있도록 하는 방안도 있을 것이다. 이럴 경우 시간적, 경제적 효과를 갖게 되는데 평가서의 항목을 대폭 축소, 필요한 내용만 작성 제출하도록 하며 민원해소와 함께 절차의 개선 등으로 꼭 필요한 부분을 선별하고 집중적으

로 검토하므로써 효율을 극대화시킬 수 있다. 물론 행정주무부서와의 협의가 필요하며 건축 및 교통분야의 전문가가 동일한 비율로 구성될 수 있도록 하여야 할 것이다.

또한 현황조사에 지나치게 시간과 노력을 보내는 형식주의적 평가기법보다는 실제적으로 건축계획에 반영할 수 있는 대책과 방안마련에 치중하여야 하며 주차의 진출입, 동선계획, 주차대수와 형식 등에 치중하고 건축물 대지 밖의 여러 공동평가는 광역교통계획으로 해야 하며 개별 건축물의 교통영향평가로는 합리적 광역 교통계획을 수립하기에는 한계가 있으므로 이는 별개 연구과제로 하고 건물단위의 사업 시행에서는 광역 교통영향평가를 최소한으로 줄이는 방법이 생각된다. 이렇게 되면 용도별 주차대수 확보 등 공통적인 사항은 기준으로 정하고 진출입이나 동선계획은 원칙적인 사항을 제시하는 등 간략화할 수 있다. 예컨대 특별한 경우가 아니고는 간이교통영향평가 등으로 시간, 비용 등을 절약하는 방안이 있다. 또 한가지는 발주자와 교통영향평가기관을 상호분리 시킴으로써 공공성과 객관성을 높여야 하며 중복평가를 가급적 줄이고 공동평가의 효과를 가질 수 있도록 지역이나 지구단위의 종합평가를 할 수 있도록 함으로써 개별단지 단위의 평가가 가진 한계성을 극복할 필요가 있다. 물론 발주자가 비용부담을 하되 중복평가를 최소한으로 하고 개별 건축물계획과 교통평가를 긴밀히 연계시켜 실질적인 대책과 방안마련이 가능하도록 보완하는 것이 바람직하다.

## 5. 결론

최근들어 건축설계자와 교통전문가와와의 교류가 밀접해지고 있다. 다시말해 그만큼 건축설계에서 교통이 차지하는 비중이 커졌음을 알 수 있다. 교통영향평가는 사업을 시행하거나 시설물을 설치하고자 할 경우 이의 효율적인 사업 시행이 이루어지도록 뒷받침할 수 있는 수단으로 작용하여야 한다. 따라서 교통영향평가를 시행함으로써 더욱 발전적이고 세련된 건축물이 될 수 있도록 하여야 한다. 그리고 부정적인 시각보다는 긍정적인 측면이 효과를 얻기 위해서는 사업시행자, 건축설계자, 교통전문가의 협력이 필요하다고 보며 평가를 시행하므로써 당해 건물은 물론 주변건물에게까지 긍정적 파급 효과가 나타나는 순기능도 갖고 있음을 인식하여야 할 것이다. 다만 현재 미비한 점을 계속 보완하면서 건축과 교통이 서로의 조화를 갖기 위해서는 지속적인 제도개선을 하여야 할 것이다. 평가 항목의 단순화, 절차의 개선, 종합평가심의회, 기준의 설정, 간이평가심의회 그리고 광역교통계획과의 별도수립과 이를 상위 계획 내지는 수용조건으로 한 단위건축물의 교통영향평가가 필요하다.