

교통영향평가제도의 운영실태와 문제점 및 개선방향



김수철

I. 서론

교통영향평가제도는 일정 규모 이상의 사업 및 시설에 대하여 사전에 교통영향을 분석·평가하여 교통개선대책을 마련함으로써 교통영향평가를 받지 않은 사업이나 시설에 비해 주변지역의 교통여건을 크게 향상시켜 도시교통의 원활한 소통과 쾌적한 국민생활을 영위하는데 큰 도움을 주고 있는 제도이다.

그러나 최근 이러한 성과에도 불구하고 심의기간의 과다, 과도한 개선 요구, 평가의 불공정성, 보고서 작성체계의 미흡, 사후관리 부실 등 여러 분야에서 문제점이 제기되고 있으며, 건축심의와의 통합문제, 평가대상 범위의 적정성 문제 등이 제기되고 있는 실정이다.

본 논문에서는 교통영향평가제도의 일반현황, 운영성과, 분야별 문제점, 제도관련 쟁점사항 등을 살펴보고, 분야별 개선방안을 제시해 보고자 한다.

II. 교통영향평가제도의 일반현황

1. 교통영향평가제도의 도입 목적 및 배경

교통영향평가(Traffic Impact Assessment)란 “대량의 교통수요를 유

발하는 사업 또는 시설을 설치하는 경우 이로 인한 교통장애 등 각종 문제점 또는 그 효과를 검토·분석하고 이에 대한 대책을 강구할 목적”으로 시행하는 것을 말한다. 교통영향평가는 일정규모 이상의 사업시행이나 시설물 설치로 인하여 예상되는 유발교통량을 예측·분석하는 등 시행으로 인한 교통영향을 사전에 분석·평가하여 주변지역의 악영향을 최소화하기 위한 적절한 교통대책을 강구하며, 해당 사업지 및 시설물내의 교통흐름은 물론이고, 일정범위이내의 주변지역 교통여건을 향상시켜 도시교통의 원활한 소통과 국민에게 쾌적한 통행권을 제공하기 위한 제도이다.

교통영향평가는 날로 심각해지는 도시교통문제를 해결하기 위하여 1986년 『도시교통정비촉진법』에 의거하여 법제화되었으며, 교통문제가 악화되면서 대상범위가 점차 확대되는 등 6차에 걸친 제도개선을 거쳤으며, '01년부터는 『환경·교통·재해등에관한영향평가법』에 의하여 통합 시행되어오고 있다. 교통영향평가는 초기에는 서울 등 5대 도시에서만 시행되었으나, 교통문제가 전국적으로 심각해짐에 따라, 인구 30만 이상의 도시로, 다시 인구 10만 이상의 도시로 확대되었고, '96년부터 전국적으로 확대되었다.

2. 교통영향평가 관련법령 및 제도

교통환경영향평가는 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법(1999. 12. 31. 법률 제 6095호)」에 의거하여 시행되고 있다. 본 법 제5조, 동 법 시행령 제4조 3항 및 제5조 제2항의 규정에 의하여 교통영향평가의 실시방법, 절차 및 재평가 등에 관해 필요한 사항을 정한 교통영향평가지침을 마련하여 시행하고 있다.

또한, 동 법 제16조의 규정에 의하여 교통영향평가 대행비용 산정기준을 설정하고 있다.

3. 교통영향평가 대상 범위

교통영향평가 대상 사업 및 시설은 총 65개이며, 이 중 사업은 택지개

발사업 등 28개, 시설은 공동주택 등 37개이다.

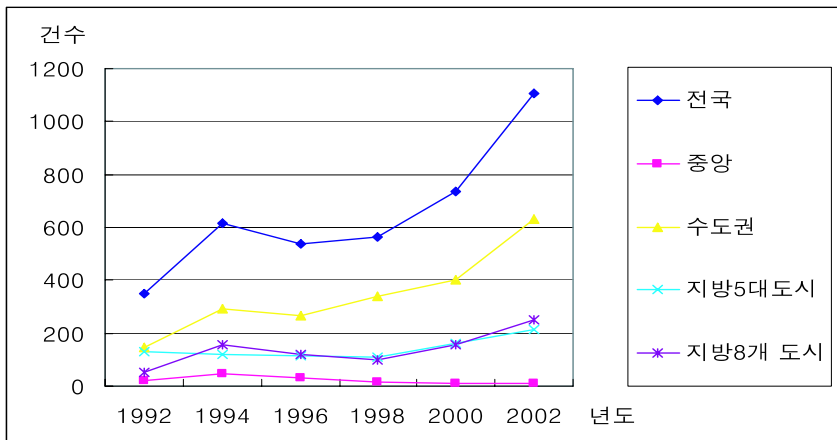
교통영향평가 대상의 최소규모 설정기준은 모든 시설물에 교통영향평가를 실시하는 것이 교통문제의 해결차원에서 바람직하겠으나, 교통유발원 단위 조사결과 첨두시 발생교통량이 100대/시간 이상인 시설을 대상으로 한다. 첨두시 시간당 100대의 유발교통량은 도시내 도로 1개차로 용량의 15%에 해당하는 교통량으로 도로의 설계서비스 수준을 “D(교통량이 조금만 증가하여도 운행에 문제 발생)”에서 “E(교통량이 조금만 증가하여도 와해상태 발생)”로 변화시키는 교통량에 해당한다.

4. 교통영향평가제도 운영현황

교통영향평가 심의실적은 1992년 347건에서 1996년 536건, 2000년 734건, 2002년 1,106건으로 계속 증가추세를 보이고 있다.

〈표 1〉 교통영향평가 실적(심의건수)

구분		1992	1994	1996	1998	2000	2002
계(전국)		347	616	536	562	734	1,106
중앙심의		20	46	31	17	12	11
지방 심의	수도권	148	290	268	338	403	631
	지방5대 광역시	128	122	115	107	161	212
	지방8개 광역자치단체	51	158	122	100	158	252



〈그림 1〉 교통영향평가 심의건수 추이

〈표 2〉 교통영향평가 규모

구분	2000년	2001년	2002년
평가건수	734 건	796 건	1,106 건
총 금액	약 287억 원	약 407억 원	약 540억 원
건당 평균금액	약 3,900만 원	약 5,100만 원	약 4,900만 원

※ 2002년도 교통영향평가 참여 업체 수는 약 110개에 이룸.

중앙교통영향심의회는 점차 감소추세이나 지방심의회는 계속 증가되고 있으며, 총평가규모는 2002년에 540억원 규모를 보이고 있다.

Ⅲ. 교통영향평가제도의 운영성과

사업의 인허가과정에서 살펴보면, 교통영향평가제도는 사업주가 주변지역에 대한 영향을 도외시키고 사업의 수익성을 최대화하기 위해 최대 용적률과 건폐율을 적용하여 공공도로에 대한 부담을 가중시킴으로서 침해 받는 시민의 통행권을 보장하기위해, 사업수익의 일부를 원인자 부담원칙에 의해 교통시설개선에 기여케함으로서 지나친 사익추구에 따른 공익침해를 방지하는 한편, 지역주민의 부당한 교통관련 민원 등에 의해 사업추진이 어려운 경우 이를 해결할 수 있는 명분을 제공하는 기능을 수행하고 있다.

교통영향평가제도의 긍정적인 효과를 좀더 세부적으로 살펴보면, 교통영향평가제도가 도입되면서 건물 부설주차장이 법적 최소기준보다 여유있게 설치되기 시작하였고, 차량동선, 진출입구 구조 등이 획기적으로 개선되었다.

교통영향평가를 받지 않은 시설물은 지하주차장의 진출입구 위치가 부적절하고 진출입로의 경사가 심하고 비좁아 주차장으로 쓰지 못하고 결국은 다른 용도로 사용되는 경우가 비일비재하였다. 교통영향평가는 대규모 교통유발시설 및 사업의 시행에 따른 교통영향을 사전에 분석하여 이에 대한 개선대책으로서 각종 교통시설, 특히 도시교통시설 확충에 기여하였다.

교통영향평가를 통해 버스, 택시정류장 등 대중교통시설 개선(700건), 보행, 주차시설 개선(8,000건), 교통안전시설 개선(10,000건) 등 연간 도로(진·출입 도로 및 가로) 1,300km의 개설효과를 가져오고 있다.

〈표 3〉 개선항목별 투자효과 분석

(단위 : 억원)

구 분	'94	'95	'96	'97	'98	계
투자효과	120,840	171,480	135,960	246,465	196,828	871,573
도로(km)	806	1,029	831	1,697	1,301	5,664
보도(km)	41	206	146	60	115	568
버스베이	487	2,160	257	206	86	3196
택시승강장	107	160	120	93	106	586

자료 : 교통개발연구원

* 도로 및 보도의 경우 폭원은 각각 3.5m 및 3.0m, 버스정류장은 175㎡ (폭 3.5m × 길이 50m), 택시정류장은 175㎡(폭 3.5m × 길이 50m)의 기준치 적용함

이를 투자비용으로 환산할 경우 그 효과는 연간 20조 원에 이른다.

교통영향평가제도는 사업지의 교통문제가 개선되어 이용자뿐만 아니라 사업주도 종국적으로는 이익을 얻게 한다.

예를 들면, 호남고속버스터미널 부지에 세워진 센트럴시티는 백화점, 호텔, 터미널, 음식점 등 대규모 교통유발시설이 입지하였음에도 심도 있는 교통영향평가로 종전보다 주변의 소통상황이 훨씬 개선되었고, 지역주민에게는 다양한 편의시설을 제공하였다.

Ⅳ. 교통영향평가제도의 분야별 문제점

1. 교통영향평가 보고서 작성체계의 미흡

사업자에 의한 평가대행자 선정으로 인해 사업자의 입장에 편중되는 불공정한 평가서 작성의 우려가 크다. 또한 과당경쟁에 따른 덤핑수주가 많아 부실한 평가서 작성의 주요 원인이 되고 있다. 『교통영향평가 지침 및 교통영향평가대행비용 산정기준(2001.1.5. 건설교통부)』을 제시하고 있으나, 민간사업자들은 잘 이행하지 않고 있다.

불공정하고 부실한 평가서는 심의과정에 있어 수 차례의 수정·보완을 거치는 등 비효율성을 유발함으로써 행정력의 낭비, 평가대행기관의 인력 낭비, 사업추진상의 지체, 평가제도의 신뢰성 저하 등 제반 문제점을 유발하고 있는 실정이다.

2. 교통영향평가 보고서 심의체계의 미흡

교통영향평가서의 심의를 위하여 심의위원회를 운영하는 과정에서 상당한 예산과 행정력이 소요되고 있다. 전문성과 경험을 가진 심의위원 구성 및 운영에도 어려움이 크며, 평가서 접수 후 완료까지 많은 시일이 소요되어 사업추진에도 어려움을 초래하고 있다.

또한, 심의기준이 명확하지 않아 심의의 객관성을 확보하는데 문제가 있다. 즉, 심의위원 개개인의 주관적 특성과 판단이 심의에 큰 영향을 미치고 있어 사업자와 대행기관으로부터 불만이 제기되고 있는 실정이다.

3. 교통영향평가 관리체계의 미흡

평가대행기관에 대한 제도·기술측면에서의 재교육이 거의 이루어지지 않고 있어 천편일률적인 평가보고서가 작성되고 있다.

담당공무원에 대한 정책·제도·기술측면에서의 재교육 미흡과 순환보직제로 인한 잦은 자리이동으로 인해, 담당공무원에 의한 평가보고서의 기술적 검토 및 사업시행 후의 Monitoring이 거의 불가능한 실정이다.

또한 동일 지역의 영향평가 시 대행기관별로 상이한 기초자료 및 기법 등을 사용함으로써 평가결과가 상이하게 되는 결과가 초래되며, 교통영향평가제도 향상 등을 위한 조사·분석 및 연구기능이 매우 미흡한 실정이다.

4. 주민의견수렴 기간

「환경·교통·재해등에 관한 영향평가법 시행령」에서는 다음과 같은 대상 사업과 시설물의 경우 교통영향심의전 주민의견을 수렴토록 규정하고 있다.

대규모 사업 등 일정규모이상의 사업 및 시설에 대하여 주민의견과정(주민설명회, 공청회)을 거치도록 법에서 정하고 있다. 이와 같은 절차가 시행됨으로써 교통영향평가에 4~5개월이 소요되고 있다.

주민의견수렴제도는 대형 유발시설물의 교통영향평가시 지역주민의 의견을 수렴하여 보다 현실성 있는 교통개선방안을 수립하기 위해 도입한 제도이나 실제 운영실태를 보면 지역주민의 의견수렴기능은 제대로 이루어지지 않고 있으며(교통영향평가 주민설명회 참석목적은 대부분이 보상 관련사항이며, 취지는 의견수렴이나, 실체는 형식적인 절차임. 또한 교통 관련 의견은 주민의 의견이라기보다는 자치단체의 의견이 대부분임) 사업 시행자의 입장에서 보면 공연한 시간낭비로 받아들여지고 있다.

5. 심의의 불공정성과 심의위원 및 관련 공무원의 자질 문제

교통영향심의위원회는 중앙심의위원회와 각 시도에 설치된 것을 합쳐 17개가 운영중인데 제기되는 문제점은 다음과 같다.

첫째, 풀제로 인해 심의기준의 일관성이 없다. 심의의 공정성을 확보한다는 차원에서 시도별 약 40명의 심의위원을 확보하고 매심의시 10명내외로 심의위원회를 구성하고 있으나 이로인해 심의의 연속성과 일관성이 크게 저해되고 있다.

둘째, 심의위원의 전문성 부족으로 인한 심의 왜곡이 심화되고 있다. 여성심의위원 할당제 및 비전문가, 타분야 전공자 위촉으로 전문성이 저하되고 교통외 사항에 대해서도 심의가 이루어지고 있어 월권문제 등이 제기되고 있다.

셋째, 일부 심의위원 및 관련 공무원의 월권과 사업주에 대한 과도한 요구가 많다. 일부 심의위원 및 관련 공무원의 자질부족과 현실을 도외시한 독단적인 심의행태로 사업주에게 과도한 부담을 부과시키고 있으며, 목소리 큰 일부 심의위원에 의해 심의가 좌우되어 이들에 대한 로비문제가 계속적으로 제기되고 있다.

6. 교통개선대책의 이행허용 오차범위

「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법 제37조」에 재협의를 받지 않고 교통개선대책을 변경할 수 있는 이행허용오차의 범위를 규정하여 민원

인의 원활한 사업진행을 돕고 있다.

대부분 시공오차 수준(5%)의 축소나 위치 변경을 허용하고 있는데 「시설」의 경우는 진출입구 등의 교통개선대책 변경이 사업지 외부의 교통류에 직접 영향을 미치나 「사업」의 경우는 사업지 내부의 도로나 출입구 위치 변경 등이 외부에 미치는 영향이 거의 없음에도 불구하고 일률적으로 이 기준을 적용함에 따라 재협의를 양산되고 이로 인해 사업기간이 길어지고 비용이 추가되어 민원인의 불편이 가중되고 있다.

「사업」의 경우 사업지 내의 시설물을 단계적으로 또는 개별로 건축허가를 신청함에 따라 각 개별 건축허가시에는 교통개선대책을 100% 이행하는데 어려움이 있다.

V. 제도관련 쟁점사항

1. 건축심의와의 통합문제

1) 환경영향평가와 교통영향평가의 통합 시행·효과 검증

교통영향평가와 건축심의를 통합해야 한다는 주장은 심의통합시 중복평가로 인한 금전적, 시간적 낭비를 해소할 수 있다는 전제하에 출발하고 있다.

2001년 1월 시행된 「환경·교통·재해등에 관한 영향평가법」도 각종 영향평가를 통합하여 건축인허가 절차의 간소화와 기간을 단축한다는 전제하에 시행되었다. 시행결과, 당초 예상과는 달리 평가간 통합운영이 미진하고, 교통영향평가의 경우 오히려 행정절차 및 평가기간이 늘어나 사업주의 불만이 가중되고 있다. 도시교통정비촉진법 하에서는 심의접수를 사업승인기관의 교통담당부서에서 하고 심의에 필요한 관련부서 협의등을 교통부서에서 주관하여 처리했으나, 통합법에서는 사업승인부서에서 영향평가관련 접수 및 협의업무를 주관하고 있는데 결과적으로 소요기간이 15-30일이 증가되었다.

통합법의 적용결과, 통합법 제정의 취지와는 반대의 결과가 발생한 것은 부처이기주의 등에 따른 사유가 아니라 본질적인 속성상 통합될 수 없

는 것을 형식상 논란으로 억지로 통합시킨 결과이다. 따라서 환경영향평가와 교통영향평가는 대상범위와 평가기간이 크게 다르기 때문에 이를 통합할 경우 교통영향평가의 기간은 오히려 늘어날 수 있으며, 교통영향평가기간이 환경영향평가기간보다 훨씬 짧기 때문에 통합이 되더라도 인허가 절차상 실효성이 없을 것으로 판단된다.

2) 현황과 문제점

(1) 건축심의와 교통영향평가심의 대상의 차이

교통영향평가는 교통에 영향을 미치는 일정규모 이상이 사업 및 시설을 대상으로 하며, 건축심의를 건축물 16층 이상 또는 연면적 3만 평방미터 이상의 대규모 건축물을 대상으로 하고 있다.

〈표 4〉 교통영향평가와 건축심의 대상범위

구분	교통영향평가 심의	건축심의
심의 대상	<ul style="list-style-type: none"> - 시장·도매센터·공연장·집회장·관람장 • 전시장: 연면적 1만5천㎡이상 - 대형점㎡백화점㎡쇼핑센터: 연면적 6천㎡ 이상 - 공동주택: 연면적 6만㎡이상 - 일반어무시설: 연면적 2만5천㎡이상 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 다중이용건축물 중 16층 이상 또는 연면적 3만㎡이상 - 16층 이상인 주택건설촉진법 제33조의 규정에 의한 사업계획승인대상

(2) 건축심의와 교통영향평가심의 시기의 불일치

교통영향평가와 건축심의를 둘다 받아야 하는 일정규모 이상의 건축 시 건축심의와 교통영향평가심의 시기가 일치하지 않음으로써, 건축심의와 교통영향평가심의에서 변경사항이 발생 시 상호 조정이 어렵고, 이로 인해 건축허가가 지연되는 경우가 발생할 것이다.

3) 교통심의를 건축심의회에 통합시 장·단점

(1) 장 점

① 사업자의 사업 수익 증가

심의 통합운영시 사업주는 교통문제에 대한 부담이 경감되고 건축비의 절감, 건축면적의 최대 확보 등으로 사업자의 수익이 증가할 것이다.

② 심의기간의 부분적인 단축 효과

일정규모 이상의 건축시 건축허가전에 교통영향평가를 실시하고 있으나, 건축심의회시 건축물의 배치 및 규모 등이 변경될 경우 교통영향평가를 다시 받아야 하는 불편을 초래하고 있다. 교통영향평가심의를 교통영향심의위원회에서 심의하지 않고 건축위원회에 교통전문가를 보강하여 종합심의 할 경우에 2개의 심의절차를 하나로 통합·운영함에 따라, 형식상으로는 절차가 간소화될 것이고, 사업주가 심의에 소요되는 시간을 다소 절약할 수도 있을 것이다.

(2) 단 점

① 사업자의 이익이 이용자 부담으로 전가

규제완화차원에서 심의통합이 사업자와 국민에게 불편을 준다면 완화하는 것이 타당하나, 사업자에게는 이익을 주나, 이용자에게 불편을 준다면 규제완화 취지가 퇴색될 것이다.

② 교통영향심의와 건축심의의 목적이 다름

교통영향평가는 당해사업의 유발교통량이 장래 5년, 10년후의 사업지 내부·외부의 반경 3km~6km이내에 미치는 교통영향을 분석하여, 진출입구의 위치 및 가감속차선의 설치, 차량 및 보행동선체계 등 사업지 내부의 교통대책뿐만 아니라 사업지 외부에도 신호체계 개선, 능률차선제 도입 등 차로 운영방식의 개선, 일방통행 등 통행방식의 개선, 차량의 원활한 회전반경 확보를 위한 교차로의 정비, 교통안내시스템 정비, 대중교통 운행체계 개선, 장애인 등 교통약자를 위한 교통편의증진을 위하여, 도로 확장이나 신설없이도 소통능력을 제고시킬 수 있는 교통개선대책을 마련하고 있다.

사업지 주변 교통사고다발지역의 교통여건 및 사고원인을 분석하여 교통안전대책을 강구하는 등 사업지 외부의 교통 개선사항이 중요한 비중을 차지하고 있다.

교통대책을 강구하기 위하여는 교통량의 정확한 예측과 주변의 교통환경에 대한 정밀한 분석이 이루어져야 가능하며, 주변도로의 여건·토지이용

형태·건축물의 위치 등에 따라 교통문제도 다르고 교통대책도 다르다.

③ 심도있는 교통영향심의를 불가능하여 심의의 부실 초래

교통영향평가는 효율적인 심의를 위하여, 법령에 따라 교통심의에 상정하기 전에 미리 심의위원 및 사전검토위원의 사전검토를 받아 지적사항을 보완하여 위원회에 상정하고 있으나, 심의 통합시 건축설계와 함께 심의에 상정할 경우에 사전검토 절차의 미이행으로 심의에 많은 시간이 소요되어 사업자가 오히려 불편할 뿐만 아니라, 충분한 검토가 불가능하여 교통영향심의를 부실할 수 밖에 없을 것으로 보인다.

④ 공동위원회를 구성하여 운영하더라도 심의는 부실해지고 사업자에게도 도움이 되지 않을 것임

교통심의회와 건축심의회를 공동위원회에서 심의할 경우에 전문분야가 다르고 보는 관점에 차이가 있어, 결론없는 소모적인 논쟁으로 심의운영이 원활하지 못하여 사업자에게는 시간과 경제적으로 전혀 도움이 되지 않을 것으로 보인다.

⑤ 사업자에게 불편과 시간적·경제적 부담만 초래

심의가 동시에 이루어진다면, 건축에서는 세부적인 건축물 배치가 완료되어야 심의가 가능하므로 교통분야에서 진출입구만 바뀌어도 건축물 전체에 대한 설계가 바뀔 수 있으므로 시간과 비용은 물론이고 사업자에게도 불편만 가중시킬 것이다.

⑥ 심의 통합 논의는 교통영향평가제도 도입 이전으로 회귀

심의 통합은 건축심의 뿐만 아니라, 다른 평가대상 사업에서도 희망하고 있는 내용으로, 이는 교통영향심의회에서 제시된 교통대책수립에 소요되는 부담을 회피하려는 것이다.

교통심의회는 사업시행자가 교통영향평가서 작성자를 직접·선정함에 따라 객관적이고 공정한 평가서 작성에 한계가 있으므로, 교통심의회를 통하여 충분한 교통대책을 마련하도록 하는 감시와 견제기능을 수행하고 있다.

결국, 심의의 통합은 교통영향평가제도 도입 이전으로 회귀하게 될 것이고, 이는 대규모개발사업등에 따른 교통문제를 포기·방치할 수 밖에 없을 것이다.

4) 통합방안에 대한 검토의견

① 심의 통합문제는 그동안 수차 제기되어 논의되어, 현행유지로 결론이 났던 사안임

백화점등 교통유발이 많은 시설물 사업자, 각종 건축 관련단체 등에서 행정쇄신위원회 등에 수차 제기하여 논의되었던 내용이다. 일부, 교통영향평가규모에 근접한 시설의 경우 교통영향평가를 받지 않기 위해 규모를 축소하는 경우도 있는데 이는 시간·비용의 제약에 따른 것이 아니라, 교통영향평가지 적용되는 기준이 건축심의회시 적용되는 기준보다 엄격하기 때문에 이를 회피하고자 하는 의도가 있다.

2000년 용인난개발에 대한 감사원 감사의 지적사항에서 보듯이 '94년 이후 용인시의 주택사업승인 146건중 71%인 104건이 당시 교통영향평가 대상규모(95,000m²)미만으로 분할하여 교통영향평가를 받지 않고 사업을 시행함에 따라, 심각한 교통문제로 사회적으로 큰 물의를 빚었고, 이후 감사원의 지적에 따라 공동주택건설사업의 평가대상규모를 60,000m²으로 강화한 바 있다.

수차의 논의에도 불구하고, 기회있을 때마다 통합을 요구하는 사유는 시설이 유발하는 교통문제를 원인제공자가 처리하기보다는 교통영향평가를 무력화하여 교통개선 대책에 소요되는 비용을 사회에 전가시키려는 의도가 강하다고 볼 수 있다.

② 심각한 교통문제 해결을 위하여 교통영향평가제도는 더욱 강화 필요
인구의 도시집중 및 확산, 자동차의 급증으로 인한 교통난으로 국민의 삶의 질과 국가경쟁력이 저하되고 2010년에는 자동차의 지속적인 증가로 일부 도시는 주행포기속도(8km/h)에 도달할 것으로 전망되는 등 교통문제가 날로 심각해져 가고 있음에도, 건축심의회에 교통심의를 통합하려는 것은 교통영향평가의 부실로 교통문제를 더욱 어렵게 하여 국가적으로도

손실이다.

교통영향평가는 교통문제 해결에 많은 기여를 하여 왔고, 향후 국민의 교통욕구는 폭발적으로 증대하고 고급화될 것이므로 교통영향평가제도를 보다 강화하고 전문성을 제고해 나가야 할 것이다.

③ 교통영향평가제도는 도시교통정책의 주요 정책수단임

도시전체로는 도시교통정비기본계획을 수립하고, 대규모시설 건설단계에서 교통영향평가제도를 통하여 교통대책을 마련하고, 준공후에는 교통유발금제도를 통하여 교통수요를 관리하는 것이다. 건축이 점(點)이라면 교통은 선(線)으로 교통심의를 통하여 도시전체의 교통흐름과 동 사업으로 인한 교통문제를 연계하여 처리하는 것으로, 건축심의와는 그 성격이 전혀 다른 것이다.

2. 평가대상 범위의 적정성 문제

1990년대 중반이후 우리나라의 교통상황이 급속히 악화되면서 교통영향평가 대상범위는 확대되어 도시교통정비촉진지역 구분 폐지, 용도 및 최소대상 면적기준 강화, 최소대상 면적기준 강화권한 자치단체에 위임 등의 조치가 이루어졌다.

사업시행으로 침투 1시간에 100대이상 발생하는 사업을 평가의 최소대상기준으로 설정하고 있는데, 평가의 대상범위와 관련하여 제기되는 문제점은 다음과 같다.

첫째, 교통유발이 없는 시설물이거나 교통혼잡이 없는 외진 곳에 위치한 시설물도 대상이 되고 있다. 현행법규에는 주유소, 정류장, 변전소, 발전소 등 자체유발교통량이 크지 않은 시설도 대상에 포함되어 있다.

둘째, 재협의를 적용기준이 너무 세밀하게 규정되어 있어 건축계획변경여지가 거의 없다. 면적증가에 의한 재협의 대상은 30%이상 증가한 경우로 규정되어 상당히 관용적인데 반해, 교통대책변경사항은 너무 세세하게 규정되어 내부시설의 경미한 변경도 재협의 사유가 되고 있다.

셋째, 주차시설 변경 등 내부변경시에도 주민의견수렴대상이 되고 있

다. 통합법에서는 최소대상규모의 10~15배 이상인 큰 규모의 시설물에 대해서는 주민의견을 수렴토록하고 있는데 내부시설의 변경으로 인한 재협의시에도 주민의견을 수렴케 함으로서 주민의견수렴이 형식화되고, 평가기간이 5개월 이상 소요되고 있다.

넷째, 특정구역내에 사업을 시행할 경우 중복심의가 이루어지고 있다. 특정구역내 교통영향평가와 관련되어 특히 문제가 되고 있는 것은 지구단위계획구역내 개별시설물 설치시인데, 부지면적이 50,000 m^2 이상인 지구단위계획구역은 교통영향평가 대상이 되며 이 구역내에 개별시설물을 설치할 경우 다시 교통영향평가를 득해야 하므로 중복심의라는 지적이 있다. 그러나 지구단위계획시 구체적인 건축계획이 포함되어 심의가 이루어진 경우에는 개별시설물 설치시 별도의 심의가 필요없으며, 구체적인 건축계획을 미포함하여 지구단위계획을 수립한 경우에도 개별시설물 설치시에는 약식심의의 대상이 되므로 중복심으로 볼 수 없다.

Ⅶ. 개선방안

1. 분야별 개선방안

1) 건축심의회와 교통영향심의 통합에 대한 보완 방향

현재와 같이 건축심의회와 교통영향심의를 분리하여 운영하되, 교통영향평가·심의를 받은 건축물에 대하여는 건축심의회시 교통분야에 대한 심의를 생략하고, 교통영향심의회시 제시된 교통개선대책을 반드시 수용토록 하는 것이 바람직하다.

교통심의회는 건축물의 미적, 계획적, 구조적, 설비적, 시공적, 법령상, 그리고 행정적 측면을 주로 심의하는 건축심의회와는 본질적으로 다른 것이므로 인위적인 통합보다는 각 심의회 전문성을 살려 나가는 것이 타당하다.

2) 심의대상범위의 적정성 확보

대상규모를 재정비하여 발전소, 주유소 등 교통유발이 적은 시설은 대상에서 제외하고 재협의 대상도 축소할 필요가 있다. 또한 연면적이 30%

이상 증가한 경우와 중요한 교통개선대책의 사유외에는 재협의시 주민의 견수렴을 제외할 필요가 있으며, 약식심의의 절차와 보고서작성을 보다 간소화해야 할 필요가 있다.

3) 심의공정성과 일관성 확보 방안

교통문제는 주변 여건등에 따라 다양하게 표출되고, 이에따른 문제해결 방안도 일률적으로 법규 등으로 규정할 수 없는 것이기 때문에 Case by Case로 심의가 필요하고, 이를 위해서는 전문가에 의한 심의·검토기구는 반드시 필요하다.

그러나 현재 운영중인 심의위원회제도는 공정성, 전문성, 신속성 등에서 많은 문제점이 야기되고 있기 때문에 심의의 일관성 유지를 위한 풀체 운영 개선, 심의객관성 유지를 위한 심의기준 설정, 도시계획심의 등과의 위계관계 정립등이 이루어져야 할 것이며, 교통 전문기관에 교통영향평가 담당센터를 구축함으로써 심의 공정성과 전문성, 신속성을 확보하는 방안도 적극 검토해야 할 것이다.

4) 주민의견수렴기간 단축

현재 30~50일로 되어 있는 공람기간을 20일로 단축하는 대신 공고요건을 강화하여 주요 일간지에 2개 이상 공고토록 하고 동사무소와 아파트 관리사무소 등을 통해 알림으로써 지역주민의 참여를 제고하는 동시에 의견수렴기간을 단축토록 한다.

또한 재협의시 의견수렴절차의 제한적 적용이 필요하다. 재협의시에는 규모가 30% 이상 증가하거나 사업지 외부의 주요 교통개선대책 변경, 진출입구 위치 변경등에 한해 주민의견을 수렴토록 규정하여 사업지 내부변경에 지역주민의 의견을 수렴토록 하는 불합리성을 개선할 필요가 있다. 외부교통대책이 변경되는 경우의 예를 지침에서 구체적으로 나열할 필요가 있다.

5) 교통영향평가 사후관리 분야

「교통영향평가 지침, 건설교통부 고시 제2001-134호」 제40조(교통개

선대책 이행여부 확인) 사항을 좀더 구체화하여, 인허가 관청에서 세부 사후관리지침을 마련하도록 하는 것이 바람직하다. 건물 공사시는 준공시만 이행여부를 확인토록 하고(현재는 공사시와 준공후의 사후관리가 구분 없음), 준공 후 1년까지는 분기별로, 1년 이후에는 1~2회 정도 사후관리 점검토록 하는 것이 바람직할 것이다.

실제 사후관리 제도 시행시 교통영향평가 결과만을 고집하고, 변경 시에는 다시 “재협”해야 하는 사례가 많아 민원인의 피해를 주는 사례가 많다. 이에 교통영향평가 지침 제36조(재협의 대상) 제2항 제3호, 제4호항 이외에도 준공후 건물 사용상 좀더 편리한 대안이 있는 경우(주차장 내부 동선변경, 주차운영 시스템 변경, 지침상 5% 축소이나 6m 이상된 주차통로폭의 변경 등)는 재협의를 하지 않고 시행할 수 있도록 하는 것이 타당할 것이다.

6) 교통영향평가 결과자료의 DB구축

교통영향평가를 통해 구축된 교통량 조사 자료, 교통유발계수 자료, 주차특성 자료 등을 교통영향평가센터에 체계적으로 축적하는 시스템이 필요하다. 이와 같은 업무를 담당하기 위하여 중앙에 교통영향평가센터를 설치할 필요성이 있다. 국가교통DB의 일부로서 교통영향평가DB를 구축하거나 평가센터 내에 평가서, 평가결과, 교통량 조사결과, 개선안, 개선결과 등을 DB화하여 관리하는 것이 한 대안이며 사후에 잘못된 평가에 대한 제재가 필요하다.

각 협의기관별로 과거 협의자료 및 목록을 자유롭게 열람할 수 있도록 하여 보고서의 내실을 키워야 한다.

7) 교통개선대책의 이행허용 오차범위 조정

교통개선대책의 이행허용오차의 범위는 크게 가로, 진출입동선, 주차, 대중교통, 보행 및 자전거도로, 안전의 6개 분야로 구분되어 있는데 이 중에서 주차를 제외한 나머지 항목은 「사업」의 경우는 사업지 내부에 실시하는 교통개선대책에 한해서 일률적으로 허용오차의 범위를 일률적으로 완화하거나 기준을 별도로 규정하는 것이 적절할 것이다.

「사업」의 경우 공통 교통개선대책과 권역별 또는 단계별 교통개선대책으로 구분하고 이에 따라 교통개선책의 이행여부를 확인하는 제도로 변경하여 민원인의 부담을 덜어 주어야 할 것이다.

2. 교통영향평가센터의 설치 필요성과 운영방향

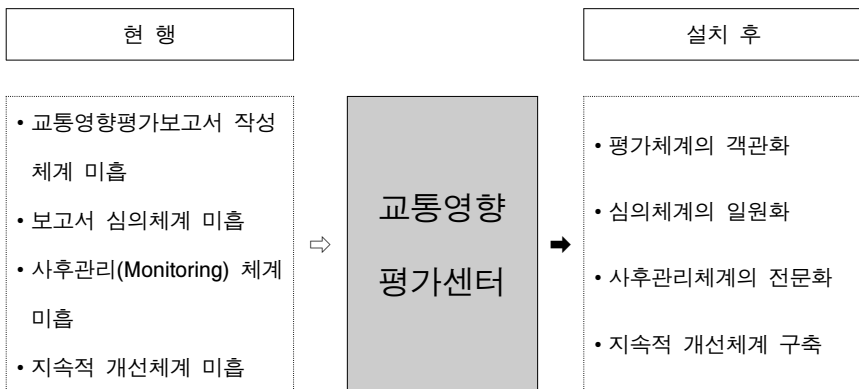
1) 교통영향평가센터의 설치 필요성

교통영향평가센터를 통해 평가의 객관성을 제고함으로써 평가보고서의 질을 향상시킬 수 있다. 이를 위해, 객관적 절차에 의거 공정하게 평가대행자를 선정함과 동시에, 부실평가의 방지를 위해 적정 평가대행비용을 지급토록 한다.

교통영향평가센터를 통해 심의의 일원화 및 전문화를 이룸으로써 평가보고서에 대한 심의의 효율성을 제고토록 한다. 이를 위해, 심의전담 전문가로 하여 표준화된 기준과 절차에 의거 심의토록 한다.

교통영향평가센터를 통해 교통영향평가 관계자의 전문성 제고 및 체계적 관리를 이루어 사후관리(Monitoring)의 철저를 기해야 한다. 이를 위해, 평가대행자 및 관계공무원에 대한 교육을 체계적으로 실시한다.

또한, 국가교통DB센터와 협조하여 교통영향평가 관련 DB를 구축하고 지속적인 모니터링을 통해 개선방안을 모색한다.



〈그림 2〉 교통영향평가센터 설치 전·후의 비교

2) 교통영향평가센터 설치의 법적 근거

『환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법』에 의하면 "관계중앙행정기관의 장은 평가분야별 평가서를 종합적으로 검토하기 위하여 통합검토기관을 설치할 수 있다"라고 규정하고 있다(제19조4항). 따라서, 일부 법개정과 주무장관의 승인으로 기구의 설치가 가능할 것이다.

환경영향평가의 경우 동 법을 근거로 『한국환경·정책평가연구원』에서 평가서 검토협의(심의)를 대행하고 있다(세부내용은 별첨자료 참조). 1997년 한국환경기술개발원에서 환경영향평가법 개정에 따라 평가업무를 추가하여 조직을 확대개편 하면서 연구원 명칭도 변경하였다.

3) 교통영향평가센터의 기능

교통영향평가센터를 설치하게 되면 주요기능은 다음과 같이 정리할 수 있다.

- ① 사업시행자는 수가기준에 의거한 적정수준의 평가비용을 공탁하며, 센터는 공탁된 영향평가비용을 집행·관리 함.
- ② 센터는 사업시행자를 대신하여 교통영향평가 대행자를 선정함.
 - 공탁금을 사전에 공탁토록 함으로써 평가대행자에게 평가에 필요한 비용을 안정적으로 공급하여 평가의 질적 저하를 예방함.
- ③ 평가심의위원회를 구성하여 일정한 기준에 의거하여 교통영향평가서를 심의하며, 사후관리(Monitoring)를 실시 함.
 - 심의 및 사후관리 기준은 별도로 마련함. 주요한 사안에 대해서는 직접 사후관리를 실시하며 경미한 사안에 대하여는 지자체에서 실시토록 함.
- ④ 평가대행자 및 관계공무원 등에 대한 재교육을 실시함.
- ⑤ 교통영향평가서를 분석하고 평가지침, 평가기법 및 관련 제도개선을 위한 연구를 실시함.
- ⑥ 교통영향평가 Data Base의 구축 및 제공
 - 교통영향평가를 위한 도시별 OD 및 기초자료를 구축하여 제공하며, 이를 위한 별도의 예산을 확보함.

4) 「교통영향평가센터」설치·운영에 따른 기대효과

(1) 교통영향평가의 객관성 및 실효성 확보

공공기관이 사업의 특성 및 규모를 고려한 적절한 평가대행자를 선정함으로써 평가의 부실화를 해소하고 공정성·객관성을 확보할 수 있다. 평가대행자에게 수가기준에 의거한 적정수준의 평가비용을 제공함으로써, 부실평가서의 작성을 방지하고 평가대행자의 수익성을 확보하여 건전한 기술용역업체의 육성에 기여할 수 있다.

(2) 교통영향평가 심의의 공정성 및 정확성 제고

교통영향평가서를 일관된 기준과 전문성에 의거하여 빠른 시일 내에 심의완료함으로써, 사업의 원활한 추진에 기여하고 제도의 신뢰성을 높일 수 있다.

교통영향평가에 의거한 시설 및 사업의 교통개선사업에 대한 지속적 사후관리(Monitoring)를 통하여 교통영향평가의 목적 달성에 기여한다.

(3) 교통영향평가의 제도적 발전

교통영향평가 대행자 및 관련 공무원 등에 대한 재교육을 통하여 영향평가서의 질적 향상과 기술용역업체의 발전, 교통관련업무에 대한 공무원의 자질향상에 기여한다. 또한 교통영향평가에 관한 지속적 조사·분석 및 연구를 통하여 영향평가기술의 발전 및 효율성의 증진에 기여하며, 교통영향평가 관련 자료 및 정보의 체계적 정리 및 제공을 통하여 교통영향평가결과의 효과적이고 적극적인 활용에 기여한다.

(4) 인력 및 예산절감

현재 중앙과 지방의 교통영향평가 담당공무원은 총 86명, 예산은 심의위원 수당지급에만 연간 약 15,000만 원에 달하고 있다. 담당공무원의 인건비(1인당 연간 4,000만원 적용)까지 고려할 경우 비용은 총 약 36억 원에 달한다.

따라서, 평가센터에서 심의 및 사후관리 업무를 수행할 경우 센터예산을 15억 원 정도로 잡아도 연간 약 21억 원을 절감할 수 있다. 센터의

경상경비를 공탁금에서 일부 충당할 경우 더 많은 예산절감을 기대할 수 있다.

(5) 간접적 효과

이상에서 언급한 직접적 효과 이외에 여러 가지 간접적 효과를 가져올 것으로 기대하다. 교통영향평가를 보다 철저히 시행함으로써 도시교통시설 개선에 만전을 기할 수 있으며, 결과적으로 도시교통문제 해소에 기여할 것이다. 사실, 중기교통계획 등은 대부분 국가기간교통시설 위주로 편성되고 있으므로, 도시교통차원에서 구체적인 개선대책을 수립하는 교통영향평가의 실효성 제고를 통해 도시차원의 교통개선 효과를 극대화 할 수 있을 것이다.

Ⅷ. 결론 및 건의

교통영향평가제도는 일정 규모 이상의 사업 및 시설에 대하여 사전에 교통영향을 분석하여 개선대책을 마련토록 함으로써, 도시교통 개선에 주도적 역할을 수행하여 왔으며, 교통영향평가를 통해 가로 및 교차로개선, 진출입 동선시설 개선, 대중교통시설 개선, 보행시설 개선, 주차시설 개선, 안전시설 개선 등의 효과를 가져왔다.

그러나 심의의 불공정성과 심의위원 및 관련 공무원의 자질 문제, 심의 기간의 과다, 주민의견 수렴기간의 과다, 교통개선대책의 변경이 경미한 경우에도 불필요한 재협의 시행, 교통개선대책의 부담가중, 보고서 작성 체계의 미흡, 사후관리체계의 미흡 등의 문제점이 제기되고 있다.

또한 최근에는 교통영향심의회와 환경영향평가 및 건축심의회 통합이 쟁점화되고 있으며, 평가대상 사업과 시설의 범위의 적정성 문제가 제기되고 있다.

본 논문에서는 분야별 개선방안으로 건축심의회와 교통영향심의회 통합에 대한 보완방향, 심의대상범위의 적정성 확보, 심의 공정성과 일관성 확보 방안, 주민의견수렴기간의 단축, 교통영향평가의 사후관리 및 DB구축, 교통개선대책의 이행허용 오차범위의 조정방안을 제시해 보았다. 또한 공

극적으로 환경영향평가와 같이 교통영향평가센터를 설치하는 방안의 필요성, 기능 및 기대효과를 살펴보았다.

본 논문에서 제안된 개선방안은 추후에 좀 더 세밀한 연구·분석을 통해 내용이 보완되어져야 할 것이다.

결론적으로, 교통영향평가제도는 도시교통문제 해결에 많은 기여를 하여 왔고, 향후 국민의 교통욕구는 더욱 증대하고 고급화될 것이다. 따라서, 교통영향평가제도를 보다 강화하되 광역교통대책, 도시전체의 교통정비계획, 지구단위 교통개선대책 등과 연계하여 발전해 나가야 할 필요가 있다고 하겠다.

참고문헌

1. 교통개발연구원, 교통영향평가제도 운영실태(자체진단보고서), 2003. 12
2. 건설교통부, 교통·건축심의 통합방안 검토의견, 2003. 12
3. 교통개발연구원, 교통영향평가센터의 설치·운영방안(자체자료), 2003. 5
4. (사)한국교통기술사협회, 교통영향평가제도개선(자체자료), 2004. 8
5. 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법·시행령
6. 교통영향평가지침