

저성장 시대의 교통정책 패러다임의 변화



오재학 _ 한국교통연구원 부원장



저성장시대와 교통정책

최근 우리나라는 경제발전 구조상 경제 성장율이 3%에도 못 미치는 저성장 시대로 진입하고 있다. 특히, 대외 수출 의존도가 높은 우리나라 경제는 글로벌 경제 침체 그리고 중국경제의 성장을 둔화로 인하여 쉽게 저성장 늪으로부터 벗어나기가 어려울 것으로 전망되고 있다.

저성장 경제로의 진입은 인구 구조의 고령화 추세와 맞물려 여객 이동과 화물 수송 지원을 목적으로 하는 교통의 경우 과거 지속적 교통수요 증가에 대응한 개발 주도의 교통정책으로부터 저성장 시대에 적합한 교통정책으로 패러다임 전환이 필요하다. 저성장 시대에서는 세수가 감소되고 이와 함께 인구 고령화로 인한 복지예산 요구될 것으로 전망되어 불가피하게 도로, 철도 등 SOC건설에 필요한 투자예산의 투입이 과거와 비교하여 지속적으로 감소할 것이다. 저성장 시대를 거치면서 자연히 기존 교통산업의 지속적 침체도 발생할 것이다. 본고에서는 저성장 시대에 대비하여 교통투자의 효율화 및 민간투자 활성화, 복지교통서비스의 구축, ICT 융합형 신 교통산업 육성 등 세 가지 측면에서 새로운 교통정책 방향 전환을 논의하고자 한다.



SOC 투자의 효율화 및 민간투자 활성화

저성장 시대에 진입하면서 가장 먼저 다가오는 문제는 새로운 SOC 투자 수요의 감소와 함께 SOC 투자재원의 감소라고 할 수 있다. 이에 따라, 과거 성장시대의 추세에 따라 SOC 투자를 확대할 경우 과투자의 우려를 낳을 수 있으며, 현실적으로 과거와 같은 투자재원을 확보하기도 어려울 것이다. 따라서 새로운 투자 환경에 적극 대응하여 SOC 투자를 효율화하고 합리화 하여야 한다.

SOC 투자의 효율화 및 합리화는 크게 두 가지 측면에서 접근할 수 있다. 먼저 과거와 같은 지속적인 SOC 투자의 확충에서 벗어나 기존 시설의 유지보수 및 운영효율화를 기하는 것이 필요하다. 저성장을 경험하고 있는 미국의 경우를 보더라도 새로운 SOC 투자보다 기존시설의 유지보수에 더 많은 예산을 할당하고 있는 것을 볼 수 있다. 우리나라도 이미 많은 SOC 시설들이 노후화되면서 국민의 안전 저하 등 많은 문제를 야기하고 있는 상황에 직면해 있다. 굳이 저성장기에 따른 새로운 SOC 투자의 필요성이 감소한 것을 논외로 하더라도 이러한 노후시설의 문제를 해소하기 위해서라도 기존 시설의 유지보수 및 운영 효율화에 더 많은 재원이 소요될 필요가 있다.

한국교통연구원 연구결과에 따르면 20년 이상된 중점관리 대상 구조물이 지금으로부터 5년 후 27%, 10년 후 50%까지 증가하는 것으로 분석되었으며, 1, 2종 교량 및 터널의 유지보수비용이 2014년 대비 2029년에 3배 이상 필요할 것으로 분석되고 있다.

한편, 저성장 시대라고 하더라도 새로운 투자수요는 발생하게 될 것이며, 여기서 중요한 것은 부족한 재원을 확보하는 방안으로 민간투자를 보다 활성화 하여야 한다. 과거 민자사업의 경우 수송실적 부족분에 대해 손실을 재정을 통해 지원해 주는 최소운영수익보장(MRG)이 있어 그나마 민자사업이 이루어졌으나 이것이 없어진 지금 민자사업을 활성화 할 수 있는 새로운 유인책이 필요하다. 다양한 민간투자 기법의 개발이 필요하다. 이의 일환으로 수익형민자사업 비용보존 방식을 새로이 도입하여 민간사업자의 리스크를 낮춰주는 것이 필요하다. 물론 이 제도의 시행에 따른 민간사업자의 도덕적 해이를 방지하기 위해 수익률 차등적용방식을 동시에 도입하는 것이 필요하다. 대중교통요금 현실화를 통한 운영수익 보장은 또 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

SOC 투자재원의 대부분을 차지하고 있는 교통세는 재원의 확보 및 형평성 차원에서 많은 문제를 가지고 있어, 실제 SOC를 이용한 정도에 비례하여 부과하는 주행세 개념의 도입이 필요하다. 주행세를 도입할 경우 SOC 이용 정도에 따라 과세할 뿐만 아니라 통행시간, 지역, 차종에 따라 탄력적으로 세율을 적용할 수 있으며, 불필요한 통행거리를 감소시켜 교통 혼잡과 온실가스 문제를 해소하는 부가적인 효과를 가져올 수 있다.



고령화 시대를 대비한 복지교통체계의 구축

통계청에 따르면 우리나라는 2000년에 이미 고령화 사회에 진입하였으며, 2017년 고령사회에 진입하고 2026년에는 초고령사회에 진입할 것으로 전망되고 있다. 초고령사회 진입 대응하여 고령자의 특성과 수요를 고려한 복지형 교통체계의 구축이 필요하다. 먼저 고령자들의 신체적 특성을 고려하여 고령자들이 안전하고 불편함이 없이 이동할 수 있도록 기존의 교통시설이 정비되어야 한다. 이런 측면에서 연령이나 신체적 장애에 구애 없이 모든 사람이 동등하게 이용할 수 있도록 보편적 디자인(Universal design) 개념을 적용하여 기존 시설이 전반적으로 정비됨은 물론 새로운 시설이 확충되어야 한다. 또한 인간의 수명이 나날이 연장되면서 고령자의 생산적 사회활동에 대한 수요가 증대하고 있다. 이에 따라 고령자의 생산적 사회활동을 지원할 수 있도록 SOC 시설이 정비되어야 함은 물론 대중교통체계가 새롭게 구축되어야 한다. 고령자의 생산적 사회활동 지원을 통한 복지실현의 기반으로서 고령자의 이동권을 확보할 수 있는 대중교통 중심의 복지교통체계가 체계적으로 구축되어야 한다.

우리나라 보다 앞서 고령사회에 진입하고 있는 일본의 경우 고령자의 독립적 자립이동이 가능한 사회 기반을 조성하는 정책 기조를 갖추고 교통시설 및 차량의 이동장벽을 해소하고 있다. 이를 위해 여객운송산업의 규제를 완화하여 새로운 운송서비스를 유도하고, 고령자 운전면허 반납제도, 고령운전자 전용 주차공간제 등을 시행하고 있다.

우리나라의 경우 61세 이상 고령자의 교통사고 사망자 비율이 1990년 17.5%에서 2010년 37.7%로 2배 이상 증가하였다. 이는 고령에 따른 신체적 지각능력, 판단 및 대응능력의 저하에 따른 결과라고 볼 수 있다. 따라서 고령화 시대에 대비하여 먼저 고령자의 이동부하 저감을 위한 시설을 정비함과 동시에 새로운 이동수단을 개발하는 것이 필요하다. 이와 함께, 고령자를 위한 다양한 교통서비스를 제공할 수 있도록 여객자동차운송업의 각종 규제가 완화되어야 한다. 이를 위해, 특별교통수단을 비롯하여 최근 농어촌 지역에서 많은 인기를 끌고 있는 수요응답형 교통수단의 도입이 확대될 필요가 있다.

ICT기술 융합을 통한 신 교통산업의 육성

저성장이 지속되면서 전반적인 교통산업의 침체가 우려되고 있다. ICT 융합을 통한 새로운 교통산업의 창출을 통해 이를 극복하는 노력이 필요하다. 우리나라는 이미 ICT 강국으로서, ICT 기술을 접목한



교통카드, 버스정보시스템(BIS,) 등을 세계 각국에 수출을 하고 있다. 통신장비와 인프라 등 ICT의 급속한 발전으로 다양한 생활밀착형 서비스가 등장하면서, ICT 융합을 통해 교통문제를 해결하는 동시에 새로운 고부가가치 산업을 창출하고 있다. 최근 큰 인기를 끌고 있는 차량공유서비스의 경우도 이러한 ICT를 기반으로 성장하고 있다고 볼 수 있다. 향후 무선 네트워크를 통한 정보의 통합, 무선네트워크와 결합된 기기의 발달로 스마트 폰, SNS, 클라우드 컴퓨팅 등과의 융·복합을 통한 다양한 기술개발이 이루어질 것이다.

ICT 기반의 신 교통산업은 크게 개인교통수단, 대중교통수단, 교통운영체계 분야에서 다양하게 나타날 것으로 예상된다. 최근 각광을 받고 있는 자율주행차, 드론과 함께 하이브리드(PHEV) 자동차, 전기자동차(PEV), 수소연료전지자동차(FCEV), 초소형교통수단(Micro-Mobility) 등이 등장할 것으로 전망된다. 대중교통수단에서도 PRT와 함께 자기부상열차, 무가선 트램, 수소연료전지 버스의 상용화가 이루어질 것이다. 새로운 교통수단의 등장과 함께 ICT와의 접목을 통해 교통운영체계에서도 새로운 교통혁신기술과 산업이 등장하고 있다. 디지털 혁명에 힘입어 등장한 카셰어링, 우버, 카카오택시 등 공유경제형 개인교통서비스가 그 대표적인 것이라고 할 수 있다.

맺음말

앞으로 도래하는 저성장 시대는 세계경제의 침체와 더불어 오래기간 지속될 것으로 전망되고 있다. 우리나라는 이미 고성장 및 중성장 시대를 거쳐 경제발전 구조상 저성장 시대로 진입하고 있다. 국가경제 발전의 효율적 지원과 국민의 편리하고 안전한 삶을 지원하는 교통은 이제 과거 수요추종형 개발방식에서 벗어나 기존 교통체계의 운영 효율화와 안전성 증대를 위한 정책으로 변화하여야 한다. 특히, 미래의 교통정책은 SOC시설의 노후화에 대비하여 건설보다는 기존시설의 유지보수에 치중하여야 할 것이다. 인구고령화에 대응하여 복지교통서비스를 꾸준히 구축하고, 일자리 창출을 위하여 ICT기술 융합형 신 교통산업을 육성에 기여하는 교통정책의 패러다임을 전환시켜야 한다. ◀