

공공기관 승용차 훌쩍제 시행 개선방안

빈미영, 조응래

I. 들어가는 말

유가가 배럴당 140달러를 넘어선 2008년 7월에 초고유가 환경의 에너지 위기에 대비하기 위하여 정부에서는 『초고유가 대응 에너지 절약 대책』을 수립하였으며, 이의 일환으로 공공기관에서 근무하는 승용차 이용자를 대상으로 승용차 훌쩍제를 의무적으로 시행토록 하였다. 정부가 추진하고 있는 승용차 훌쩍제는 에너지 절감을 위해 공공기관이 선순수범하겠다는 의지표현이기는 하나, 에너지 절감 효과보다는 출퇴근, 업무와 관련된 통행의 불편을 초래하는 역효과도 나타나고 있다. 더욱이 유가가 배럴당 40달러 수준인 12월 현재도 공공기관 승용차 훌쩍제가 계속 시행될 경우 정부정책의 실효성에 대해 의구심을 가질 수밖에 없다.

본 연구에서는 이러한 배경 하에 승용차 훌쩍제를 시행하고 있는 공공기관의 승용차 이용자들을 대상으로 승용차 훌쩍제 시행의 필요성에 대해 설문하였다. 설문조사는 전국의 공공기관 근무자 중에서 자가 승용차를 이용하여 출퇴근하는 1,017명을 대상으로 실시하였다. 본 연구에서는 이러한 설문조사 결과를 토대로 승용차 훌쩍제도 시행을 개선할 수 있는 방안을 제시하고자 하였다.

II. 공공기관 승용차 훌쩍제 시행내용

에너지 위기가 최고조였던 2008년 7월에 국무총리실에서는 승용차 훌쩍제를 포함하여 에너지 절감을 위한 정부의 대책 안을 마련하였다. 적용일시

는 7월 15일부터 특정기한이 없이 별도 지시가 있을 때로 규정하고 있다.(<표 1> 참조) 과거에 승용차 홀짝제가 잠시 시행되었던 1988년 서울 올림픽 당시에는 차량 번호판의 끝자리 번호가 홀수차량은 홀수 날에, 짝수 차량은 짝수날에 운행이 금지되었던 것이, 이번 승용차 홀짝제는 해당되는 날짜에 운행하는 것으로 바뀌어 기존의 승용차 홀짝제 시행에 비해 긍정적인 사고체계로 전환된 것이 다른 점이라 할 수 있다.

<표 1> 공공기관 승용차 홀짝제 시행내용

구분	내용
추진을 위한 근거	<ul style="list-style-type: none"> · 『고유가에 따른 공공기관 에너지절약 강화를 위한 국무총리 특별지시』(2008-5호, 2008.7.7) · 행정안전부 지역경제과 929호(2008.7.11) 및 지식경제부 에너지 관리과-1570(2008.7.10)
적용 대상	<ul style="list-style-type: none"> · 단체장·부단체장 전용차량(의회 포함), 업무용 승용차량, 공무원 및 공공기관 직원의 자가 승용차
제외 대상	<ul style="list-style-type: none"> · 『공공기관 에너지 이용합리화 추진지침(국무총리지시, '08.6.12)』 제29조 제1항 단서에 규정한 차량으로 아래에 해당되는 차량 · 장애인 사용 승용차(국가유공자 자동차표지 부착차량 포함), 긴급 자동차, 보도용 자동차, 외교용 자동차, 군용 자동차, 경호용 자동차, 화물 자동차, 특수 자동차, 승합자동차, 경차 및 하이브리드차(개인출퇴근용 포함), 임산부 및 유아 동승차량 · 7인승 이상 업무용 승용차량
적용 일시	<ul style="list-style-type: none"> · 2008. 7. 15일부터 별도지시가 있을 때까지
적용 방법	<ul style="list-style-type: none"> · 차량 끝번호가 홀수차량은 홀수날, 짝수차량은 짝수날 운행 ※ 31일, 토요일, 공휴일은 2부제 운행에서 제외
시행 방안	<ul style="list-style-type: none"> · 단체장(부단체장)·의회의장(부의장) 등의 전용차량이 2부제 해당시, 출퇴근은 대중교통 이용, 다만 공무상 필요시에는 다른 공용차량 이용가능 · 일반인 차량은 공공기관 출입 시 요일제에 따라 통제

Ⅲ. 승용차 홀짝제 시행 관련 설문조사 결과

1. 설문조사 개요

경기개발연구원에서는 한국갤럽에 의뢰하여 승용차 홀짝제 시행과 관련한 설문조사를 2008년 9월 23일부터 26일까지 4일간 전국 공공기관 근무자 1,017명을 대상으로 진행하였다. 조사대상 기관은 <표 2>와 같이 중앙

부처, 공기업, 준정부기관, 기타공공기관, 지방자치단체(광역시, 기초)를 대상으로 하였다. 설문대상자는 자가 승용차를 이용하여 출퇴근하는 사람을 대상으로 하였으며, 전화인터뷰를 통하여 <표 3>의 내용을 설문하였다. 조사는 크게 승용차 홀짝제에 대한 인식과 승용차 홀짝제 시행이후의 출퇴근 방식의 변화 및 업무수행의 변화를 알아보았다.

<표 2> 조사대상 기관

구분	세부기관
중앙부처	· 세종로 청사, 과천 청사, 대전 청사, 지방 소재청
경기지역	· 경기도청, 경기도의회, 경기지역 공기업, 경기지역 연구소, 경기지역 시군구
지방자치단체	· 14개(경기, 제주제외) 광역 및 기초자치단체
기타 공공기관	· 공기업, 준정부기관, 연구기관

<표 3> 설문내용

조사항목	세부항목
승용차 홀짝제에 대한 인식	· 승용차 홀짝제 시행 필요정도
승용차 홀짝제 시행에 따른 출퇴근 및 업무수행 방식변화	· 승용차 홀짝제 시행 후 출퇴근 방식, 근무 기관 대중교통 이용 편리정도, 출퇴근 시간 및 업무수행 변화정도, 출퇴근 및 업무수행 불편 사항 등
향후 승용차 홀짝제 시행시 개선방향	· 승용차 홀짝제 시행의 에너지 절약 효과정도와 효과가 없다고 평가한다면 그 이유 · 승용차 홀짝제 시행시 우선 개선사항과 현 상황에서의 승용차 홀짝제 계속 시행여부, 대중교통이 불편한 지역의 승용차 홀짝제 계속 시행여부
응답자특성	· 기관, 지역, 성별, 연령, 근무기간, 대중교통편리성

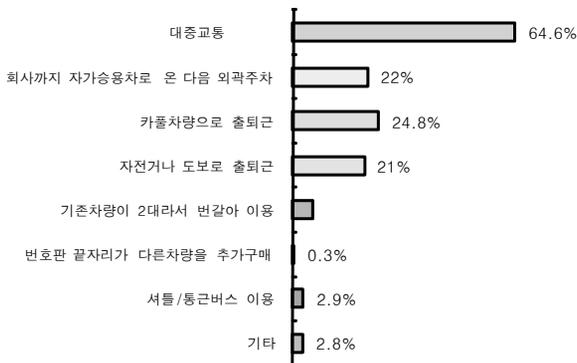
2. 설문조사 분석결과

설문대상자가 근무하는 공공기관 주변의 대중교통시설 이용 만족도에 대해 질의한 결과, 특별시·광역시의 근무자들이 도 단위 근무자들에 비해 대중교통 이용 만족도가 높은 것을 알 수 있었다. 부산, 대구시의 경우 대중교통 이용이 편리하다는 응답이 61.0% 수준으로 이용 만족도가 가장 높았으며, 강원도의 경우 18.2%로 나타나 대중교통 시설 이용 만족도가 가장 낮은 것으로 파악되었다.

〈표 4〉 현지의 대중교통이용 만족도

구분		①매우 편리하다	②편리한 편이다	①+②	③불편한 편이다	④매우 불편하다	③+④	계(%)
광역시	서울	17.2	31.3	48.5	23.9	27.6	51.5	163(100)
	부산	15.3	45.8	61.0	27.1	11.9	39.0	59(100)
	대구	18.2	42.4	60.6	21.2	18.2	39.4	33(100)
	인천	13.4	29.9	43.3	22.4	34.3	56.7	67(100)
	광주	9.7	48.4	58.1	29.0	12.9	41.9	31(100)
	대전	4.2	26.1	30.3	37.8	31.9	69.7	119(100)
	울산	13.3	33.3	46.7	20.0	33.3	53.3	30(100)
도	경기	10.1	23.4	33.6	29.7	36.7	66.4	286(100)
	강원	6.1	12.1	18.2	36.4	45.5	81.8	33(100)
	충북	13.3	30.0	43.3	26.7	30.0	56.7	30(100)
	충남	17.1	24.4	41.5	14.6	43.9	58.5	41(100)
	전북	12.9	29.0	41.9	38.7	19.4	58.1	31(100)
	전남	15.6	28.1	43.8	37.5	18.8	56.3	32(100)
	경북	0.0	30.0	30.0	26.7	43.3	70.0	30(100)
	경남	9.4	21.9	31.3	28.1	40.6	68.8	32(100)

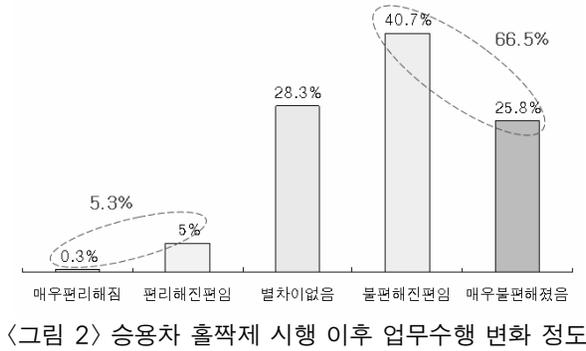
승용차 홀짝제 시행 이후에 교통수단을 전환하여 이용하는 것에 대해 질의한 결과 (복수응답) '승용차를 이용하지 못하는 날에는 대중교통을 이용한다'는 응답이 64.6%로 가장 많이 나타났으며, '카풀차량을 이용한다'는 응답도 24.6%로 높게 나왔다. 그러나 회사까지 자가 승용차로 온 다음 인근에 세우고 출퇴근한다고 응답하는 사람도 22.0%로 나타났다.



〈그림 1〉 승용차 홀짝제 시행 이후의 출·퇴근 교통수단 변화

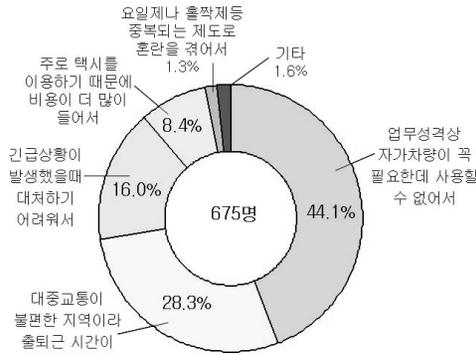
승용차 홀짝제 시행 후 체감하는 출퇴근에 소요되는 시간변화와 업무수행과 관련한 변화를 설문한 결과, 출퇴근 소요시간의 변화에 대해서는 응답자의 과반수가(52.2%) ‘출퇴근시간이 늘어났다’(매우 늘어났다 + 매우 늘어난 편)고 응답하였다. 특히 대중교통 이용이 편리한 지역보다 불편한 지역의 경우 출퇴근 시간이 늘어난 비율이 상대적으로 높게 나타났다.

승용차 홀짝제 시행 후 출퇴근 및 업무수행 변화 정도에 대해 응답자의 66.5%는 ‘불편해졌다’(불편해진 편 + 매우 불편해졌다)고 응답하였다. 특히, 대중교통이용이 불편한 지역의 경우는 홀짝제 시행 이후 출퇴근 및 업무수행이 불편해진 비율이 66.8%~75.5%로 평균치보다도 높게 나타났다.



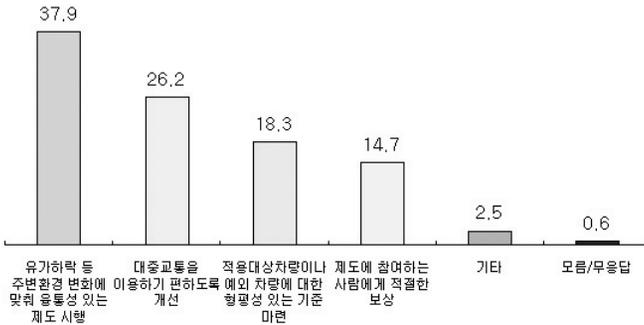
승용차 홀짝제 시행 후 출퇴근 및 업무수행이 불편해졌다는 응답자(N = 675)를 대상으로 그 내용을 물어본 결과 ‘업무성격상 자가 차량이 꼭 필요한 데 사용할 수 없어서’라는 응답이 44.1%로 가장 높게 나타났다.(<그림 3> 참조) 그 다음으로는 ‘대중교통이 불편한 지역이라 출퇴근 시간이 더 길어져서’가 28.3%, ‘긴급 상황이 발생했을 때 대처하기 어려워져서’가 16.0% 순이었다. 특히, 대중교통이 불편한 지역의 경우는 ‘출퇴근이 길어졌다’는 응답이 대중교통이 편리한 지역에 비해 2배 이상으로 나타났다.

승용차 홀짝제 시행 시 우선적으로 개선해야 할 사항으로는 ‘유가하락 등 주변 환경변화에 맞춰 융통성 있는 제도 시행’이 필요하다는 의견이 37.9%로 가장 많이 나타났다. 그 다음으로는 ‘대중교통을 이용하기 편하도록 개선’이 26.2%, ‘적용대상차량이나 예외차량에 대한 형평성 있는 기준 마련’이



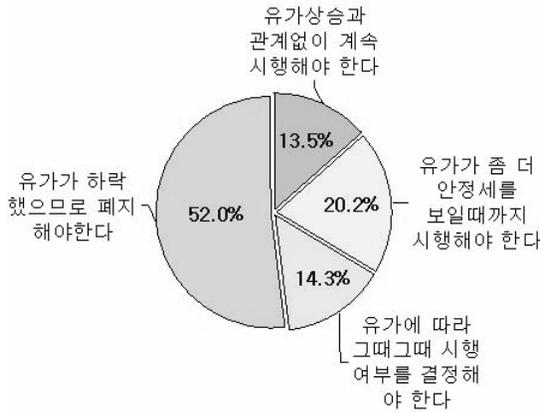
〈그림 3〉 승용차 홀짝제 시행 후 불편해진 이유

18.3% 순으로 나타났다. 제도에 참여하는 사람에게 적절한 보상이 필요하다는 의견이 14.7%로 나와 자율적인 참여를 유도하기 위해서는 인센티브 제가 필요함을 시사하고 있다.

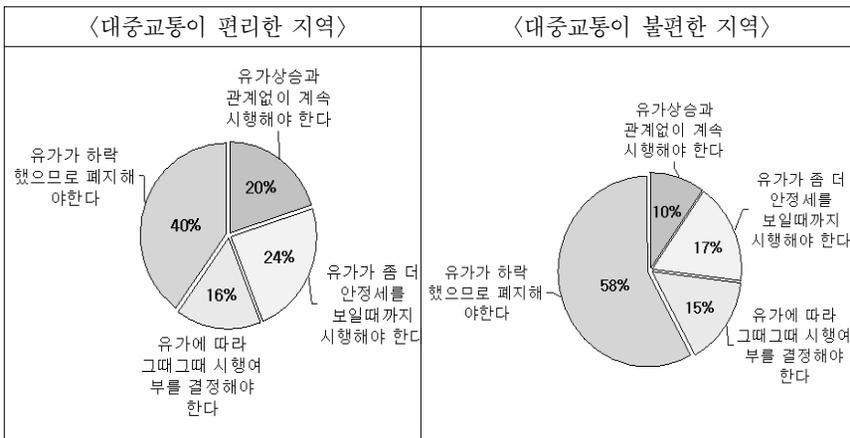


〈그림 4〉 승용차 홀짝제 시행을 위한 우선적 개선 방향

유가가 하락한 경우 승용차 홀짝제를 계속 시행해야 하는지에 대해서 설문한 결과, 과반수인 52.0%가 '유가가 하락했으므로 폐지해야 한다'고 응답하였다. '유가가 좀 더 안정세를 보일 때까지 시행해야 한다'가 20.2%, '유가에 따라 그때그때 시행여부를 결정해야 한다'가 14.3%, '유가상승과 관계없이 계속 시행해야 한다'가 13.5%로 나타났다. 대중교통이 불편한 지역의 경우에는 '폐지해야 한다'는 응답이 58%로 나타났다.



〈그림 5〉 유가 하락에 따른 승용차 훌짝제 폐지 필요성



〈그림 6〉 대중교통의 편리성에 따른 승용차 훌짝제 시행의 지속

IV. 승용차 훌짝제 시행 개선방안

본 연구에서는 설문조사 결과를 바탕으로 승용차 훌짝제 시행의 개선방안을 크게 두 가지로 제안하고자 한다. 첫째, 승용차 훌짝제는 보다 장기적으로 시행되고 지속적인 효과를 볼 수 있도록 지속가능한 정책으로 추진되

어야 한다. 승용차 홀짝제의 경우 우리나라에서는 지난 1988년 서울 올림픽 당시 교통 혼잡을 완화하고 대기오염을 개선하기 위해 시행한 바가 있다. 이번 중국의 베이징 올림픽에서도 경기개최일 전후로 7월 1일부터 9월 20일까지 승용차 홀짝제를 실시하여 대기오염 감소 등 많은 효과를 보았다. 이와 같이 승용차 홀짝제는 일반적으로 단기간에 교통 혼잡과 대기오염 개선을 위한 극단적인 처방으로 추진되어 왔다. 이러한 관점에서 볼 때, 초고유가 시대에 대응하기 위하여 공공기관 근무자를 대상으로 시행하는 승용차 홀짝제를 유가가 최고점 대비 반값 이하로 떨어진 상황에서 시행하는 것은 정책의 합리성과 실효성 차원에서 맞지 않는다. 우리나라는 승용차 이용률이 다른 선진 대도시에 비하여 높은 수준이다. 고유가 시대에 대비하여 에너지 소비를 줄이고 녹색성장을 유도하기 위해서는 철도, 버스와 같은 대중교통을 개선하기 위한 정책들이 계속 마련되었어야 하는데, 경부고속도로 버스전용차로제 시행 외에는 대중교통 개선대책이 추진된 것이 없다. 얼마 안 되는 공공기관 근무자들에게 불편을 강요하는 승용차 홀짝제에 의존할 것이 아니라, 장기적으로 지속가능한 정책의 체계적인 추진이 필요하다. 중앙정부에서는 고효율, 저에너지 체계를 갖추기 위한 구체적인 사업계획을 수립하고 예산투입계획을 마련해야 한다. 이번 10월부터 시작된 유가환급금 재원 3조 4,900억 원이면 전국 대도시권에서 예산이 없어서 지연되고 있는 전철사업을 완료할 수 있을 것이다.

둘째, 승용차 홀짝제를 승용차 요일제로 전환하여 일관되고 혼돈스럽지 않은 교통체계관리기법(TSM, Transportation System Management)을 정착시켜야 한다. 승용차운행제한은 교통수요-공급이론(Traffic Demand-Supply Theory)을 기반으로 하는 교통체계관리기법이다. 승용차운행을 제한하여 카풀, 대중교통이용을 증가시킴으로써 차량에서 발생하는 이산화탄소를 줄이고 에너지를 절감하는 대안이다. 이러한 이론에서 출발하는 승용차 운행제한 제도는 시행 전에 고려되어야 하는 여러 가지 변수들을 충분히 검토하고 시행해야 그 효과를 볼 수 있다. 최근에 승용차 요일제를 포함하여 대체에너지를 이용한 교통수단의 도입, 자전거활성화와 같은 여러 가지 대안들이 검토되고 있으므로 이와 같은 방안들을 적극 추진할 필요가 있다.

참고문헌

1. 빈미영(2008), 승용차 홀짝제 시행의 문제와 개선방향, Policy Brief No.17, 경기개발연구원.
2. 한국갤럽(2008), 승용차 홀짝제 시행 관련 전국 설문조사, 경기개발연구원.



빈미영



조응래