



이슈와 논점

이슈와 논점 | 제17호 | 2009년12월18일자 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 임종훈 | www.nars.go.kr

「지속가능 교통물류 발전법」 시행의 의미와 과제

1. 들어가며

1990년대 이후 지속가능성 혹은 지속가능 개발에 대한 사회적 인식과 필요성이 강조되면서 교통·물류분야에서도 지속가능성 강화를 위한 정책의 필요성이 강조되어 왔다.

교통부문은 국내 전체 에너지 소비량의 20% 이상을 차지하고 있으며, CO₂ 배출량도 전체 배출량 중 약 20%를 수송부문에서 배출하는 것으로 보고되고 있다. 따라서 교통수단에 있어서 자동차의 수단분담률을 낮추고, 친환경·에너지절감형 교통수단의 활성화를 위한 법과 정책의 필요성이 강조되고 있다. 그리고 에너지 및 환경적 부담 발생을 경감시키기 위한 여러 정책이 시도되기도 하였다.

이러한 문제의식을 바탕으로 교통물류분야의 지속가능성 증대를 위한 다양한 정책방안을 체계적으로 추진하기 위한 목적으로 「지속가능 교통물류 발전법」(이하 「지속가능교통법」)이 금년 6월 9일 제정되어 12월 10일부터 시행되기에 이르렀다.

이에 본 글은 「지속가능교통법」이 담고 있는 주요 내용과 시사점을 살펴보고, 향후 이 법률의 성공적 시행과 교통물류부문의 지속가능성 확보를 위한 고려사항을 제시하고자 한다.

2. 「지속가능교통법」의 내용 및 의의

1) 「지속가능교통법」의 주요 내용

「지속가능교통법」은 지속가능한 교통·물류체계를 위한 제도 및 정책의 기틀을 마련하고, 보다 효율적인 지속가능성 확보 방안을 위한 법률적 기반을 제공하고자 하는 취지로 제정된 법률이다.

이 법의 주요 내용을 살펴보면 우선 제1장에서 지속가능성에 대한 기본원칙, 지속가능 교통물류체계 추진에 대한 국가와 지방자치단체의 책무를 명시하고 있다. 지속가능 교통을 위한 기본원칙으로 온실가스 배출 저감, 환경훼손 저감(환경성), 에너지 및 자원절약(에너지 절감), 교통수단·계층·지역간 균형(형평성), 토지이용과 교통물류계획의 연계 등을 명시하고 있다.

이러한 사항들을 달성하기 위한 수단으로 친환경 에너지 절감형 교통물류체계 등 비전과 전략을 제시하는 ‘지속가능 교통물류 발전 기본계획’의 수립에 대한 규정도 포함하고 있다(제7조). 10년 단위의 기본계획은 지속가능 교통물류 정책의 기본방향과 목표, 지속가능성 향상 대책, 소요재원의 조달 방안 등을 포함하도록 하고 있다.

또한 이 법률은 온실가스 감축과 통행량

관리 등을 위한 교통물류권역 지정 및 지속가능성 관리지표 설정(제12조~제15조) 등에 관한 사항을 명시하고 있다. 교통물류권역은 기간교통물류권역(국가교통축과 그 인접지역), 도시교통물류권역(일정 규모 이상의 도시교통정비지역), 지역교통물류권역(두 권역 이외의 권역) 등으로 구분하여 관리하도록 규정되어 있다.

그 외에도 지속가능 체계를 적절한 수준으로 유지하기가 곤란하다고 판단되는 지역을 특별대책지역으로 지정하여 교통물류 가격을 조정할 수 있는 근거와(제41조~제42조), 관련 분야의 전문인력 양성과 국제협력 강화를 위한 지원을 명시하고 있다(제46조~제47조).

2) 「지속가능교통법」 제정의 의의

「지속가능교통법」이 갖는 의미는 여러 가지가 있지만 두가지 대표적인 것을 살펴본다.

첫째, 「지속가능교통법」의 제정은 경제성과 효율성 위주의 교통체계에서 지속가능성을 추구하는 교통체계로의 전환을 의미한다. 더불어 교통체계를 통한 지속가능성 증대를 정책적으로 추진하기 위한 법률적 근거를 마련하였다는 의미도 가진다.

교통물류체계의 계획 및 실행에 있어서 효율성과 경제성 위주의 접근에서 벗어나 환경보호 및 지속가능성 확보를 위한 노력은 세계 여러나라에서 시도되어 왔다. 미국은 1991년 ISTEA를 비롯하여 1997년 TEA-21, 2003년 SAFETEA-LU(The Safe, Accountable, Flexible, and Efficient Transportation Equity Act : A Legacy for Users) 등 사회·경제적 여건에 맞게 법률을 제·개정하면서 교통체계의 효율성 증대와 지속가능성의 확보를 위한 시도를 계속하고 있다. 일본의 경우 「交

通基本法」의 제정을 논의하면서 교통의 환경 부하(특히 CO₂)저감을 위한 대책과 교통환경 부하가 작은 도시계획 등에 관한 사항을 포함시키는 등 지속가능 교통체계 확보를 위한 다양한 노력을 기울이고 있다.

이러한 세계적인 추세에 발맞추어 우리나라도 교통·물류의 계획 및 운영에 있어서 경제적 효율성과 지속가능성을 함께 추구하는 법률적 체계가 마련된 것이다.

둘째, 보행(步行), 자전거 등 비동력·무탄소 교통수단이나 철도, 연안해운과 같이 친환경적인 물류체계의 이용 활성화를 위한 체계적 지원 근거가 마련되었다.

기존 「도로교통법」, 「교통약자의 이동편의 증진법」 등은 보행에 관해, 「자전거이용 활성화에 관한 법률」은 자전거 활성화를 위한 내용을 규정하고 있었다. 그러나 이러한 법률은 보행 및 자전거를 교통수단으로 정의하여 다른 교통수단과 연계하는 등 체계적인 활성화를 위한 대책으로는 한계가 있었다.

이에 「지속가능교통법」은 환경친화적이고 에너지절감형의 교통물류체계 구축을 위해 5년 단위의 비동력·무탄소 교통수단 활성화 종합계획을 수립하도록 규정하는 등 보행·자전거 활성화의 법률적 기반을 구축하였다. 더불어 화물자동차 중심의 물류 구조를 환경·에너지 측면의 효율성이 높은 철도 또는 연안해운으로 전환할 수 있는 정책의 법률적 근거를 마련하였다.

3. 성공적 시행을 위한 과제

「지속가능교통법」 제정은 우리나라 교통의 성장과 발전을 위한 새로운 계기가 될 것으로 예상되고, 이런 점에서 이 법률의 취지를 살리고, 보다 효과적인 법 시행을 위해 몇 가

지 짚어 보아야 할 사항을 제시하고자 한다.

첫째, 「지속가능교통법」의 내용이 기존 법률의 관련 내용과 중첩되거나 충돌하는 것을 방지하고, 이들 간의 명확한 역할분담을 위한 관계정립이 필요하다.

「지속가능교통법」은 여객 교통과 화물 운송을 함께 고려하며, 다양한 교통수단을 아우르는 포괄적 법률의 성격을 가진다. 그래서 기존 법률에서 규정하고 있는 사항들과 중첩되거나 상충될 가능성이 있다. 특히 기존 법률의 법정계획과의 관계정립이 필요하다. 예컨대 이 법 제7조에서는 친환경·에너지절감형 교통물류체계 구축을 위한 ‘지속가능 국가교통물류발전 기본계획(이하 기본계획)’ 수립을 규정하고 있다. 더불어 기본계획과 조화를 이루며 지역별 지속가능 교통물류발전을 위해 ‘지속가능 지방교통물류 발전계획(이하 지방계획)’을 수립할 수 있도록 하고 있다.

그런데 <표 1>에서 제시한 바와 같이 기존의 교통물류 관련 법률들에서는 여러 법정계획을 규정하고 있다.

<표 1> 교통관련 법정 계획

법률명	계획명	단위	계획 범위
지속가능 교통물류 발전법	기본계획	10년	국가
	지방계획	10년	특별시·광역시·시·군
국가통합교통 체계효율화법	국가기간 교통망계획	20년	국가
물류정책 기본법	국가물류 기본계획	10년	국가
	지역물류 기본계획	10년	특별시·광역시 시도
도시교통 정비촉진법	도시교통정비 기본계획	20년	도시교통 정비지역
	도시교통정비 중기계획	10년	

이러한 계획들간의 역할분담 및 관계정립이 명확하지 않은 경우, 각 계획간 중첩과 상충이 생겨 중복투자나 비효율적 사업추진이 발생할 가능성이 있다.

한편, 효율적 교통물류체계 관리를 위해 여러 권역을 설정하고 있는데, 「지속가능교통법」은 기간, 도시, 지역권역으로 교통물류권역을 구분하여 관리하도록 하였다. 또한 적절한 수준의 지속가능 교통물류체계 유지가 곤란하다고 판단되면 특별대책지역을 지정하여 추가조치를 취할 수 있도록 하고 있다.

이에 비해 기존 법률인 「도시교통 정비촉진법」을 통해 인구 10만명 이상의 도시를 ‘도시교통정비지역’으로 지정할 수 있고, 둘 이상의 인접 정비지역을 연계하는 계획을 수립할 수 있도록 ‘교통권역’을 지정·고시할 수 있다. 이처럼 다양한 교통물류권역의 설정에 있어서 명확한 정의와 구분을 통해 권역별 중첩이나 상충 가능성을 줄이고 합리적 사업추진이 가능하도록 노력해야 한다.

둘째, 교통물류가격에 대한 정부의 개입과 인위적 조정에 앞서 신중하고, 합리적인 가격조정 체계의 마련이 필요하다.

「지속가능교통법」 제25조에서는 교통물류가격의 불합리한 부과로 지속가능 교통물류체계 발전을 저해하거나 저해할 우려가 있는 지역의 교통물류가격을 조정할 수 있도록 명시하고 있다. 이 때, 교통물류가격은 교통수단·시설 이용자가 교통·물류의 대가로 지불하는 운임이나 통행료 등을 의미하고, 가격조정은 주로 혼잡통행료나 교통유발부담금의 징수와 같은 방법이 사용될 것으로 보인다.

이처럼 시장가격을 정부가 인위적으로 조정할 경우 시장에 미칠 수 있는 다양한 영향을 신중히 검토할 필요가 있으며, 가격조정을

위한 합리적이고 체계적인 조정 체계가 요구된다. 또한 직접적인 교통물류가격의 조정보다 수요와 공급을 조절하여 교통 서비스 이용자의 선택에 의해 지속가능성을 증대해 나가는 정책방안도 간과되어서는 안 될 것이다.

그리고 가격 조정이 허용되는 발전 저해지역이나 저해우려지역에 대한 명확한 판단 근거도 고려되어야 한다. 저해나 저해우려와 같은 모호한 개념을 객관적으로 판단할 수 있는 명확한 기준으로 규정하는 것이 가격조정 의 선행과제일 것이다.

셋째, 「지속가능교통법」의 제정 목적을 달성하기 위해서는 일관되고 강력한 정책 추진 의지가 필요하다.

사실상 이 법률에서 규정하고 있는 많은 내용들은 이미 그 필요성에 대해 사회적 공감대가 형성되어 있다. 그러나 관련 정책의 시행에 있어서 어려움이 있었는데, 실행가능한 정책적 수단이 부족했던 점과 지속가능성을 위한 정책 추진 의지가 약했던 점을 원인으로 생각할 수 있다. 그런데 「지속가능교통법」의 제정에 따라 법률적 기반을 갖춘 정책 수단이 다양해졌으므로, 지속가능 교통체계 구축에 있어서 정책 추진 의지가 가장 중요한 요인으로 작용하게 되었다.

예를 들어 지속가능성 측면에서 보행이나 자전거의 중요성은 오래전부터 강조되어 왔다. 그러나 여객교통 관련 법률이나 정책방안에 있어서 보행·자전거는 교통수단이라기 보다는 교통약자의 편의성이나 여가를 위한 통행수단으로 간주되어 충분한 투자나 이용 활성화를 위한 지원에 어려움이 있었다. 이제 「지속가능교통법」을 통해 법률적 기반을 가지게 되었으므로 정부의 정책의지에 따라 충분한 발전가능성을 가지게 되었다. 국회

는 정부의 정책추진에 대한 지속적인 감시를 통해 본래의 입법목적이 달성되도록 하여야 할 것이다.

끝으로 정부와 지자체간, 광역권 내 지자체간의 연계 뿐 아니라 교통물류 사업자, 소비자 등 다양한 관련 주체들간의 역할분담과 협력체계 구축이 요구된다. 예컨대 ‘교통물류 기본계획’의 수립 및 추진이나, 각 교통물류 권역의 설정에 따른 사업추진 등은 정부 기능 뿐 아니라 지자체·사업자 등의 역할이 혼재되어 있는 사안들이므로 관련 주체들의 권한과 역할분담을 분명히 해야 할 것이다.

4. 맺으며

지금까지 살펴본 바와 같이 「지속가능교통법」은 오랫동안 경제적 효율성에 치우쳐 있던 교통물류의 발전방향을 전환시켜 지속가능성, 경제와 환경의 상호조화, 사회적 형평성 등 다양한 가치를 교통물류체계 내에 담을 수 있게 하였다.

이 법이 불필요한 사회적 비용을 유발하는 규제 기능을 하기 보다는 지속가능한 발전과 새로운 도약을 위한 역할을 충실히 할 수 있도록 관계 당사자 모두의 꾸준한 관심과 노력이 경주되어야 할 것이다.

경제산업조사실 국토해양팀

입법조사관 박준환 (도시계획학 박사)

(788-4602, jumpball21@assembly.go.kr)

「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하고자 수시로 발간되는 최신 국내외 동향 및 현안에 대한 정보 소식지입니다.

※ 본 내용의 무단 전재 및 무단 복제를 금합니다.