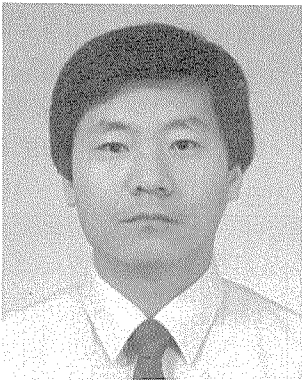


수송부문용 유가는 교통정책적 차원에서 결정되어야



孫 義 榮

〈교통개발연구원 교통경제연구실장〉

지속적인 수출확대정책의 시행으로 인하여, 우리나라의 경제는 '80년대에도 연 8% 이상의 높은 경제성장을 이룩하고 있다. 이에 따라 에너지 소비량

도 늘어 '80년대 전반기에는 연 5.1%, 후반기에는 연 10.6%의 증가추세를 보이고 있다. 특히 1차 총 에너지 소비중 석유가 차지하는 비중이 점차 높아져 가고 있는데, '85년에는 48.2%에 불과하였던 것이 '91년에는 57.5%로 그 증가추세가 다른 에너지원에 비하여 두드러지게 높게 나타나고 있다. 반면에 유·무연탄이 차지하는 비중은 '85년의 39.1%에서 '91년의 23.6%로 크게 감소하였다.

경제 규모의 확대에 따라 에너지소비, 특히 석유 소비의 증가는 필수적이다. 그러나 이런 석유 소비의 증가가 산업 생산물의 증가를 넘어 비효율적으로 과도하게 증가해서는 안되는 것이다. 특히 우리나라와 같이 석유를 전량 수입에 의존하지 않을 수 없는 경우에는 더욱 그렇다. 따라서 석유소비의 증가가 비효율적인 것인지 여부를 분석해 보는 것이 중요한데 10여 종류에 달하고 있는 다양한 석유 소비를 모두 분석해 보는 것은 어렵기 때문에 본고에서는 수송부문용 유류 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 휘발유 및 경유의 소비를 최근 극심해 지고 있는 교통혼잡의 문제와 관련하여 분석해 보기로 한다.

먼저 휘발유 및 경유의 소비를 사용부문별로 살펴보면, 휘발유의 경우에는 약 94% 정도가 자동차용 연료로 사용되고 있다. 따라서 휘발유의 소비는 자

동차 산업 정책이나 교통·환경 정책에 의해 직접적인 영향을 받을 수 있다. 즉 휘발유를 사용하는 승용차의 생산과 판매를 증진시키기 위한 자동차 산업 정책 측면에서 낮은 휘발유 가격을 유지할 경우 소비는 늘어날 수 있으며, 승용차가 도로에 미치는 혼잡이나 공해를 감소시키기 위해 교통·환경 측면에서 높은 휘발유 가격을 유지할 경우는 소비가 억제될 수도 있는 것이다. 반면에 경유의 경우에는 약 절반 이상이 자동차용 연료로 사용되고, 나머지는 산업용이나 가정·상업용으로 사용되고 있다. 따라서 경유의 소비는 자동차 산업이나 교통·환경 정책 이외에도 일반 산업정책이나 경제정책에 의해서도 크게 영향을 받는다고 말할 수 있다.

그러면 수송부문용 휘발유 소비에 대하여 구체적

으로 분석해 보기로 하자. 모든 재화나 서비스의 소비 즉 수요는 해당 재화나 서비스의 가격에 가장 큰 영향을 받는다. 다시 말하면 휘발유 가격이 낮으면, 휘발유 소비는 증가할 것이며, 반대로 휘발유 가격이 높으면, 휘발유 소비는 감소할 것이다. 그런데 휘발유 소비는 승용차 이용에 대한 수요와 직접 관련이 있다. 만약 교통정책적인 측면에서 교통혼잡을 감소시키고자 대중교통체계를 육성하는 동시에 승용차의 이용을 억제하는 경우에는 휘발유 가격이 높지 않더라도, 휘발유 소비는 크게 증가하지 않을 것이다. 반면에 휘발유 가격이 낮거나, 승용차의 이용이 억제되지 않는 경우에는 휘발유 소비는 급증할 것이다. 더우기 승용차의 과도한 이용은 도로의 혼잡을 야기시켜 연료의 소모 뿐 아니라 소음, 공해 등

〈표 1〉 주요 에너지 지표

	1985	1990	1991	연 평균 증가율(%)	
				'85-'90	'90-'91
국 민 총 생 산 ('85년 기준 1조원)	78.1	130.4	141.6	10.8	8.6
1차 총 에너지 소비 (백만 TOB)	56.3	93.2	103.1	10.6	10.6
석 유	189.2 (48.2%)	356.3 (53.8%)	423.1 (57.5%)	13.5	18.7
유 · 무 연 탄 (백 만 톤)	40.5 (39.1%)	43.4 (26.2%)	41.9 (23.6%)	1.4	-0.7
원 자 력 (천 GWH)	16.7 (2.0%)	52.9 (14.2%)	56.3 (13.6%)	25.9	1.3

주 : () 의 수치는 총 에너지 소비에 대한 에너지원별 소비의 구성비를 나타냄
자료 : 에너지 경제 연구원, 에너지 통계 월보

〈표 2〉 사용부문별 휘발유·경유 소비 변화

(단위 : 천 배럴)

		1980	1985	1990	1991
휘 발 유	수송부문	5,756 (82.0%)	5,716 (82.6%)	22,250 (93.9%)	26,910 (93.7%)
	기 타	1,263	1,206	1,443	1,804
	계	7,019	6,922	23,693	28,714
경 유	수송부문	20,756 (54.9%)	28,117 (53.9%)	52,974 (54.4%)	59,595 (52.0%)
	산업부문	6,426	11,969	20,658	23,939
	가정·상업부문	3,449	6,542	16,451	23,187
	기 타	7,158	5,560	7,366	7,800
	계	37,789	52,188	97,449	114,521

자료 : 에너지 경제 연구원, 에너지 통계 연보

환경적인 피해도 가중시키게 되는 것이다.

그러면 우리나라의 경우 휘발유 소비와 관련하여 휘발유 가격 정책이나 교통 정책은 어떠하였는가를 살펴보기로 하자. 첫째로 지금까지의 휘발유 가격은 물가안정이라는 거시적인 경제목표로 인하여 낮은 수준을 유지해 왔다. 1991년의 휘발유 실질 가격은 '80년대 전반기 가격의 반에도 미치지 못하고 있다. 이는 물론 1979년에 발생한 제2차 석유위기로 '80년대 전반기에 공장도 가격을 인상한 것도 원인이 되나, 공장도 가격과 소비자 가격간 차이의 대부분을 차지하는 특별소비세가 현저하게 낮아졌기 때문이다. 낮은 특별소비세와 이에 따른 저렴한 휘발유 가격으로 인하여 휘발유 소비는 다른 나라에서 유래를 찾아볼 수 없을 정도로 급격하게 증가하고 있는 것이다.

둘째로 지금까지의 교통정책은 도로의 혼잡을 없애고 차량속도를 개선하는 것에 초점을 맞추어 왔다. 그러나 교통정책의 목표는 「보다 많은 사람이나 화물을 빠르고 편리하게, 안전하게, 적은 환경피해로 그리고 효율적으로 수송하는」 것이어야 한다. 따라서 도로상의 차량속도 개선 이외에 지하철·전철에 대한 충분한 고려가 있어야 하며, 도로상이라도 더 많은 사람이 이용하는 교통수단인 버스가 승용차보다

우선되어야 한다. 버스가 승용차보다 우선되지 않고 단지 도로소통 개선만을 고려한다면 계속적인 소득수준향상으로 많은 사람들이 승용차를 보유하게 될 때 이들은 모두 승용차를 이용하기를 원하게 되어 아무리 도로가 확충되더라도 곧바로 메워지게 되는 현상이 초래될 뿐이며 이로 인한 경제적 사회적 손실과 공해·소음 등의 환경피해는 더욱 커질 수밖에 없을 것이다.

지금까지 살펴본 바와 같이, 우리나라는 낮은 특별소비세로 인해 휘발유 가격이 저렴하고, 또한 혼잡한 지역의 승용차 이용에 대한 억제나 감소 등의 교통정책이 시행되지 않음으로 인하여 승용차 보유자는 개인적으로 승용차를 과도하게 운행하고 있는 실정인 것이다.

이와 아울러 대중교통체계는 차내 혼잡도가 극심하고, 서비스 수준이 매우 낮아 승용차 보유자는 대중교통수단을 대체수단으로 생각하지 않고 있다. 더욱이 보조금이 지급되지 않는 상황에서 대중교통요금이 통제됨으로써 서비스수준은 더욱 나빠지고 있으며 이렇게 대중교통수단의 서비스 수준이 낮음으로 중·장기적으로는 이용의 기피를 초래하여 승용차의 구입을 부채질하고, 또한 승용차의 이용비용(휘발유가격)이 저렴한 현재 상황에서는 모든 경우

〈표 3〉 휘발유의 소비자 가격과 공장도 가격의 변천

(단위 : 원, 지수)

	소비자 가격(A)	공장도 가격(B)	A-B	지 수*
1975	206.0	45.1	160.9	97.2
1980	680.0	249.9	430.1	145.3
1985	660.0	277.9	382.1	100.0
1990	373.0	173.7	199.3	43.4
1991	477.0	213.7	266.3	50.7

주 : *지수는 소비자 가격(A)을 소비자 물가지수로 나눈 후 '85년을 100으로 기준하여 환산하였음.

〈표 4〉 차종별 공해물질 배출량

(단위 : g/km)

차 종	아황산가스	질소산화물	분진	일산화탄소	탄화수소
무연휘발유승용차	0.03	0.48	-	3.27	0.45
경유 소형버스	0.60	1.40	0.37	1.54	0.15
경유 버스	2.10	15.53	2.39	17.21	2.30
경유 소형트럭	0.60	1.48	0.42	1.96	0.19
경유 대형트럭	2.70	15.29	2.52	18.59	2.42

자료 : 국립환경연구원, 1990

에 항상 승용차가 이용되고 있는 실정이다. 그 결과 도로는 더 혼잡하여지고 버스의 운행시간은 더 지연되어 차내혼잡도는 가중되고 기다리는 시간은 길어지며 지하철·전철은 이미 포화상태로서 이는 다시 승용차의 구입과 이용을 유발하여 도로의 혼잡은 다시 가중되는 악순환이 계속되고 있다.

다음은 경유 소비와 관련하여 경유 가격 정책이나 교통·환경 정책은 어떠하였는가를 살펴보기로 하자. 경유가격은 산업경쟁력의 강화라는 측면에서 휘발유 가격보다도 더 낮은 수준을 유지하여 왔다. 휘발유와 경유의 공장도 가격은 크게 차이가 나지 않지만 특별소비세가 현재 휘발유는 120%, 경유는 9%로 큰 차이를 나타냄으로써 경유 가격은 휘발유 가격의 40%에도 미치지 못하고 있다. 외국의 경우에는 경유가격이 휘발유 가격의 60-80% 수준이나 우리나라는 휘발유가격과 격차가 너무 심해 효율적인 경유 사용이 이루어지지 않고 엄청난 낭비가 발생되고 있다. 더구나 경유차량은 환경오염에 있어 가장 문제가 되는 아황산 가스 및 질소산화물의 배출량이 휘발유 차량보다 훨씬 높다. 환경측면에서도 경유는 휘발유보다 훨씬 심각한 피해를 미치고 있는 것이다. 우리의 경우 너무 낮은 경유가격으로 자동차 연료 총 사용량 중 경유 사용량이 70%에 이르러 다른 나라의 30-45%에 비하여 매우 높은 실정이다. 그 결과 우리나라의 공해문제는 점차 심각한 지경에 이르고 있는 것이다.

경유가격이 이와 같이 저렴하게 된 것은 산업활동의 지원이라는 이유 때문이다. 그러나 가격이 낮기 때문에 효율적인 이용이 이루어지지 않고 낭비가 발생하고 공해는 심각해지게 되는데 이런 사회적 비용은 누군가에 의해서, 주로 경유를 사용하지 않는 다

른 사람에 의하여 보상되어야만 하는 것이다. 그러므로 결국 산업활동의 지원 때문에 발생하는 비효율적인 자원의 배분이 사회전체적으로 크게 문제가 되는 것이다.

지금까지의 휘발유 및 경유가격이 낮으므로써 개인적으로는 편리하나 사회전체적으로는 승용차가 과다하게 이용되며 경유는 낭비되고 공해에도 심각한 영향을 미친다는 것을 언급하였다. 그러나 이와 같은 문제점 이외에도 휘발유 및 경유가격, 정확하게 말하면 이들에 대한 특별소비세가 낮음으로 인해서 도로 및 지하철 투자를 위한 재원조달이 제대로 이루어지지 않는다는 문제점이 있다.

교통시설의 부족에 따른 시설 확충소요자금은 근년에 이르러 막대하게 소요되고 있는데 이는 특히 용지보상비의 급증으로 더욱 그러하다. 이 경우 투자재원으로 사용될 수 있는 정부의 수입은 도로를 직접적으로 가장 많이 이용하는 이용자, 즉 유류를 많이 사용하는 사람들에게서 조달되어야 하나 유류 특별소비세가 낮아 그렇지 못한 형편이다.

결론적으로 사회전체적으로 효율이 낮은 승용차 이용을 억제하고 경유의 낭비와 공해를 방지하기 위해서, 또 교통시설 부족에 따른 투자재원조달에 있어서의 형평성을 유지하기 위해서도 도로의 직접적인 이용자가 더 많이 부담하는 것이 필요하며 이는 곧 휘발유 및 경유의 특별소비세가 인상되어야 한다는 것을 말한다. 그리고 이러한 인상분은 교통정책적 차원에서 전액 부족한 교통시설의 투자재원으로 사용될 수 있도록 목적세로서 '교통세'에 흡수되어야 한다. 특히 이는 도로망 확충이외에도 현재 심각하게 부족한 지하철·전철망의 확충, 버스의 수준 향상을 위해 사용되어야 할 것이다.

〈표 5〉 자동차 연료중 휘발유·경유 사용량

(단위 : 천톤)

		휘 발 유	경 유
한	국	2,626 (30.6%)	5,952 (69.4%)
일	본	28,772 (54.4%)	24,085 (45.6%)
영	국	22,183 (72.4%)	8,468 (27.6%)
서	독	24,427 (65.0%)	13,174 (35.0%)
프	랑 스	18,260 (59.5%)	12,406 (40.5%)

주 : 한국은 1990년 기준, 기타는 1987년 기준
 자료 : 세계운수통계 (일본)