

■ 論 文 ■

지속가능한 개발을 위한 교통체계의 하나로써 녹색교통수단 활성화 방안

(한국에서 녹색교통운동의 태동배경, 추진과정 그리고 전망)

Promoting Policy of the Green modes as a Sustainable
Transportation System in Korea

(Green modes promoting movement in Korea : backgrounds, processing, prospect)

진 장 원

(충주대학교 건설도시공학과 교수)

목 차

- | | |
|----------------------------------|-------------------------|
| I. 서론 | 2. 녹색교통운동 추진 과정과 특징 |
| 1. 연구의 배경 및 목적 | III. 한국에서의 녹색교통운동 방향 정립 |
| 2. 기존연구의 검토 | 1. 선결과제 |
| 3. 녹색교통의 정의 및 도입이유 | 2. 추진전략 |
| II. 한국에서의 녹색교통운동의 태동 배경과
추진과정 | IV. 결론 |
| 1. 녹색교통운동 태동 배경 | 참고문헌 |

요 약

1990년대 초반에 들어 우리 나라에서는 녹색교통정책이라는 새로운 패러다임이 상당히 빠른 속도로 도입되어 왔다. 이러한 배경에는 도입될 수 밖에 없는 교통상황도 존재했지만 동시에 시민참가의 하나로써 녹색교통운동을 전개해 온 시민단체들의 영향도 컸었던 것을 부인할 수 없다. 하지만 그 영향에 비해 관련 시민단체의 운동에 대한 정리와 평가 및 향후 참가 방향에 대한 연구는 거의 없었다. 따라서 이 글에서는 첫째, 한국에서 녹색교통운동이 일어나게 된 사회경제적, 문화적, 정치적 배경에 대해서 고찰함을 통하여 녹색교통정책이 빠른 속도로 도입된 이유를 규명하며, 두 번째, 녹색교통운동의 추진과정을 고찰함으로써 녹색교통운동의 성과를 평가하고, 끝으로, 한국도시에서의 지속가능한 교통정책의 하나로써 녹색교통정책이 정착되기 위한 선결과제 및 추진전략을 제시하고자 하였다.

1. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1990년대 초반에 들어 우리 나라에서는 녹색교통과 관련된 시민운동단체의 태동, 지구단위교통개선계획의 실시, 교통수요관리기법(TDM)의 소개, 녹색교통전담부서의 신설, 서울시 보행조례의 제정 등 녹색교통정책이 상당히 빠른 속도로 도입되어 왔다. 녹색교통정책이라는 새로운 패러다임이 이렇게 급속도로 활성화된 데는 녹색교통체계를 도입하지 않을 수 없었던 한국적 교통상황도 존재했지만 그 이면에 녹색교통운동을 전개해 온 시민단체들의 영향도 많이 작용했던 것은 부인할 수 없는 사실이기도 하다. 그 여파로 최근 녹색교통운동 관련 시민단체들이 급증했으며 운동과 관련한 행사도 다양해졌지만 보다 근본적인 녹색교통정책대안의 개발은 답보상태를 보이고 있어 새롭게 운동의 방향성을 정할 필요성을 갖고 있다. 또한 현재까지 도입된 녹색교통정책에 대한 평가가 아직 구체적으로 이루어지고 있지않은 상황에서 정책평가에 대한 사전작업의 일환으로서 녹색교통운동에 대한 정리가 필요해지고 있는 시점이다.

따라서 이 글에서는 첫째, 한국에서 녹색교통운동이 일어나게 된 사회경제적, 문화적, 정치적 배경에 대해서 고찰함을 통하여 녹색교통정책이 빠른 속도로 도입된 이유를 규명하며, 두 번째, 녹색교통운동의 추진과정을 살펴봄으로써 녹색교통운동의 성과를 평가하고, 끝으로, 한국도시에서의 지속가능한 교통정책의 하나로서 녹색교통정책이 정착되기 위한 선결과제 및 추진전략을 제시하였다.

2. 기존연구의 검토

한국에서의 녹색교통운동에 관한 역사를 정리한 논문은 거의 보이지 않으나 민만기(1999)¹⁾의 글에서 「녹색교통운동」이라는 시민단체가 펼쳐온 운동에

대해 간략하게 소개하고 있다. 한편, 조금 시각은 다르지만 정석(1999)²⁾에서는 보행권운동이라는 측면에서 보행권운동의 시작단계에서부터 서울시 보행조례 제정까지의 발자취를 간략하게 소개하고 있지만 한국에서의 녹색교통운동의 태동배경, 추진과정 등을 종합적으로 고찰하고 향후 녹색교통운동의 바람직한 전개방향을 제시한 논문은 아직까지 없었던 것으로 보인다.

3. 녹색교통의 정의 및 도입이유

1) 녹색교통의 정의

녹색교통이라는 용어는 Green modes를 번역한 것으로 적색교통이라고 번역되는 Red modes에 반대되는 개념이다. 언제부터 녹색교통이라는 용어를 사용하기 시작했는지 정확하게 확인되지는 않으나 많은 문헌 중에 Green modes라는 용어를 사용한 것이 W. Oram(1989)³⁾의 논문에서 확인된다. 그는 녹색교통수단으로 보행자와 자전거를 지칭하고 있으며, 같은 해 영국의 커벤티리에서 "녹색교통계획"이라는 제하에 영국 교통지리학회⁴⁾를 개최한 것이 공식적 용어 사용의 효시처럼 보여진다.

2) 녹색교통정책의 도입이유

서구에 있어 적색교통수단의 이용을 지지하는 층과 녹색교통수단을 지지하는 층의 의견은 상당히 첨예하게 대립되어 있다. 물론 적색교통수단과 녹색교통수단의 공존을 도모하는 절충적 개념도 제시되고 있으나 어떤 이들은 마치 신호등에 자동차가 녹색이면 보행자에게 적색이 되고, 보행자에게 녹색이면 자동차에게는 적색이 되는 상호 배반적인 사건으로 공존할 수 없음을 강조하기도 한다. 따라서 아직 여기에 대해서는 명확한 결론을 내리기는 힘들지만 Tolley(1990)⁵⁾는 최소한 세 가지의 이유에서 녹색교통이 도입되어야 하는 당위성을 제시하고 있다.

1) 閔滿基, 韓國交通問題現況, 綠色交通運動, 交通權憲章, 日本經濟評論社, 1999, pp.146~150.

2) 정석, 견고싶은 서울 만들기, 대장정의 출발, 녹색교통운동주최 99년 서울의 보행권 운동현황과 과제, 1999, p.4.

3) W. Oram, Green mode travel safety : the real facts, paper presented to the Institute of British Geographer's Transport Geography Study Group conference on 'planning for the green modes : walking and cycling', Coventry Polytechnic, January, 1989.

4) 학회의 제명이 'Planning for the Green Modes : Walking and Cycling'이었다.

5) Rodney Tolley, Introduction : trading in the red modes for the green, The Greening of Urban Transport, 1990, pp.1~3.

- 적색교통에 의한 막대한 사회적비용 증가
- 쇠퇴해가는 도심의 혁신을 위해
- 안전하고 쾌적한 도시만들기를 위해

II. 한국에서의 녹색교통운동의 태동 배경과 추진과정

1. 녹색교통운동 태동 배경

한국에서 녹색교통과 관련한 시민단체가 생겨나고 행정당국에서 녹색교통정책에 관심을 기울이기 시작한 것은 대략 1993년을 전후한 시점이었다. 이 시기에 한국에서 녹색교통에 대한 관심이 증폭된 데는 다음과 같은 지역개발적, 사회경제적, 교통정책적, 정치적 차원 등의 몇 가지 배경을 전제로 한다고 말할 수 있다.

1) 도로중심의 사회기반시설 구축으로 인한 개인 승용차 의존도 심화

한국의 국토개발은 1962년부터 시작된 경제개발계획과 궤를 같이 한다고 말할 수 있지만 본격적인 사회기반시설의 구축은 1970년대에 들어서 비로소 시작되었다. <표 1>에서 볼 수 있듯이 1960년에서 1998년까지 38년 동안 고속도로는 총연장이 6.4배, 노선은 3개 노선에서 23개 노선으로 7.7배가 증가하였으며, 일반도로도 총연장 27,169km에서 84,993km

로 3.1배 이상 증가하였으나, 지하철을 포함하여 철도는 총연장 1,808km에서 2,991km로 1.7배만이 증가한 것을 알 수가 있다. 하지만 연장의 증가는 대부분 기존 노선의 복선화 사업이었을 뿐 새로운 노선의 개발은 거의 없었으므로 철도에 의한 접근성의 향상은 거의 되지않았다고 볼 수 있다.

이러한 도로에의 의존 심화과정은 1998년 현재 국내 7대도시의 공로수송분담률이 70%⁶⁾인 것에서도 잘 알 수 있다. 물론 이와 같은 도로중심의 사회기반시설의 구축은 자동차 산업의 활성화를 유발시켜 한국경제 부흥에 도움을 주었지만, 그 결과 자동차대수는 급속히 신장되어, 한국의 자동차 등록대수는 1960년대에 3만 여대에 불과하던 것이 1998에는 1,000만대를 돌파하였다. 특히, 개인승용차가 전체 자동차에서 차지하는 비율은 1980년 이후 급속도로 늘어나 1998년 말 현재 72.4%를 점유해 개인승용차 의존도가 심화된 것을 보여주고 있다.

2) 급격한 사회적비용의 증가

그러나, 도로중심의 기반시설 구축에도 불구하고 기하급수적으로 증가된 자동차에 의해 고속도로를 포함한 기간도로망은 포화상태가 되었으며, 특히 7대 도시부 도로는 정체로 인하여 기능을 제대로 발휘하지 못하게 되었다. 이에 따라 우리 도시에서는 최소한 네 가지 분야에서 급격한 사회적 비용의 증가를 초래하여 도시의 삶의 질을 저하시키게 되었다.

<표 1> 전국의 도로 및 철도연장 증가추세

	1960(A)	1970	1980	1990	1998(계)(B)	증가율(B/A)
고속도로	313.5km (3노선)	1220.6km △907.1km (△6노선)	1541.9km △321.3km (△3노선)	1893.1km △351.2km (△10노선)	1996.3km (총 23 노선)	6.37 (7.66)
일반도로	27,169km	39,995km △12,826km	45,726km △5,731km	55,164km △9,438km	84,993km (△29,829km)	3.13
철도	1808.3km (13노선)	2461.1km △652.8km (△1노선)	2602.3km △141.2km (△1노선)	2662.9km △60.6km (△4노선)	2662.9km (총19노선)	1.48 (1.46)
지하철	-	7.8km △7.8km (△1노선)	165.4km △157.6km (△4노선)	274.5km △109.1km (△4노선)	327.6km (총11노선)	42 (11.0)

자료 : 통계청, 한국통계연감, 각 연도

6) 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산을 의미함. 황상규외, 21세기 육상교통의 전망과 정책방향, 교통개발연구원, 1999, p.69.

첫 번째는 교통혼잡의 문제이다. 전국에서 교통혼잡으로 인한 손실비용은 1997년 말 현재 연간 18조 3천 억원으로 GDP의 4.36%나 차지하고 있는 것으로 보고되고 있다.⁷⁾

그러나 도로율을 늘리는 데는 토지 및 재원에 한계가 있을 뿐이며 설령 토지와 재원이 있어 도로율을 확보한다 하여도 교통혼잡이 근본적으로 해소될 수 없다고 알려지고 있다.⁸⁾ 두 번째는 교통부문이 환경에 미치는 악영향이 날로 커지고 있는 문제이다.

조준모(1996년)의 논문에서 추정한 대기오염의 사회적 비용은 이산화질소의 배출만을 고려했을 때 약 5조3,946억원(GDP의 약 1.8%)에 달한다. 이산화질소의 배출로 인한 호흡기질환의 인체위해 효과는 화폐로 환산하면 약 1조 4,835억원이며, 여기에 생태계 등에 미치는 영향을 추정하면 2조 2,973억원에 달하는 것으로 추정되었다.⁹⁾ 한편, 서울의 경우 배출되는 대기오염물질 가운데 자동차의 몫이 1990년 53%였던 것이 1997년에는 85%로까지 늘어났다.¹⁰⁾

따라서 자동차의 천국이라고 알려져 있는 미국조차도 TDM을 도입하도록 촉구한 주원인이 대기오염이었던 것처럼 한국에서도 대기오염에 대한 기피현상의 하나로 녹색교통운동이 활성화되었다고 볼 수 있다. 세 번째는 교통안전문제이다. 1990년부터 1998년까지 9년 동안의 교통사고 사망자는 130,040명, 부상자는 300만 명을 넘어섰고, 인구대비 보행자 교통사고 사망자는 스웨덴에 비해 12배, 일본과 비교하여 4배 이상으로 알려져 있다.¹¹⁾ 이와 같은 사상자는 가히 전쟁이라고도 표현될 수 있을 만큼 천문학적인 규모로 이에 대한 문제의식에서 녹색교통운동이 발생되었다. 네 번째는 도시공간의 잠식으로 인해 여유있는 녹색공간을 상실하게 되어 사회적으로 황폐화 현상을 보이고 있는데 대한 반발이었다. 즉, 자동차중심의 도시구조는 사람들을 성급하게 만들며, 이웃과의 대화를 단절시키며, 우리의 자녀들을 점점 더 비인간화시켜 갈 뿐이다¹²⁾라고 지적된대로 한국에서도 유사한 문제

에 위기의식을 느낀 시민들에 의해 운동이 시작되었던 것이다.

3) 사회경제적 배경

1990년 초 관련 시민단체와 연구소가 녹색교통정책에 관심을 갖게 된 계기는 간선도로에서 넘쳐난 차량이 이면도로까지 침투하여 주거지내 환경을 악화시키는 것을 방지하기 위한 차원이었다. 그런데 이것은 흥미롭게도 유럽과 일본에서 녹색교통정책이 시작되는 사회경제적 배경과 매우 비슷한 양상을 보이고 있다.¹³⁾ <표 2>에서 볼 수 있는 바와 1990년대 서울의 인구 천인당 승용차 보유대수는 약 100대 가량으로 1960년대 유럽과 1970년대 일본에서 녹색교통에 관심을 갖기 시작했던 때와 숫자적으로 일치한다.

<표 2> 세계 각국의 승용차 보유대수 추이 (대/천명)

국 가	인구 천명당 승용차보유대수		
	1970	1980	1990
미 국	437	534	560
독 일	220	378	490
영 국	211	262	340
일 본	85	203	261
서 울	2	16	89

4) 도시교통정책 패러다임의 변화

자동차에 의해 많은 문제가 발생하면서 서구제국의 경우 1960년대에 들어와 ①자동차의존형 도시만들기, ②보차공존적 도시만들기, ③자동차 의존 탈피형 도시만들기의 크게 3가지로 분류될 수 있는 도시교통정책을 시행하기 시작했다.¹⁴⁾ 한편, 한국의 경우도 1970년대 교통공학이라는 학문이 소개된 이래 도시교통정책의 패러다임이 변해 왔다. 한국에 있어서 차량이 도시의 주인이 되어 가던 초창기(1980년대)의 도시교통정책은 교통공학적인 지식을 이용하여 병목

7) 교통개발연구원, 월간 교통1월호, 1999. 1.

8) 이건영·원제우, 교통정책, 박영사, 1997, p.71.

9) 임삼진, 자동차에 관한 미신들, 1997, p.150.

10) 김경철·이광훈, 쾌적한 도시를 위한 교통체계 개편방안 연구, 서울시정개발연구원, 1999, p.54.

11) 장애우 생활환경아카데미, 20세기 교통문제와 시민교통권 확립방안, 민만기, 2000, p.109.

12) Appleyard, Streets : dead or alive?, New Society, 3 July, pp.9~11, 1975.

13) 서구나 일본에서는 비슷한 양상의 문제들을 이미 1960년대와 1970년대에 경험했고 그 해결책으로서 본엘프(네덜란드), 종합지구개선사업(영국), 주거환경개선사업(일본)이 시행되었던 것으로 알려지고 있다.

14) 진장원, 보행권 회복을 위한 전국 네트워크 2차 워크샵, 보행권 회복을 위한 전국 네트워크, 1999, pp.51~52.

구간을 해소한다든지, 교차로 신호등을 개선한다든지, 도시단위로 대규모적인 도시교통계획을 세움으로써 도시에 있어서 자동차가 유발하는 문제를 해결하는데 집중되었다. 그러나 교통대란이라고 부를만큼 서울을 중심으로 한 대도시의 교통혼잡악화, 교통공해 등의 문제로 인해 1990년대 들어와 TDM이 소개되었고, 그 후 녹색교통운동이 활발해져서 1996년 8월에는 서울시의 교통관리실 교통운영과에 녹색교통계(그후 보행안전계로 바뀌고 현재는 교통안전팀)를 신설하기에 이르렀다.¹⁵⁾

5) 정치적여건의 변화 - 시민운동의 활성화

1980년대 말부터 가속화된 민주화는 1990년대에 들어오면서 가시화되기 시작했다. 그때까지 한국에서는 많은 의식있는 사람들이 정치적 색깔을 띄고 반정부 민주화 운동이나 노동운동에 힘을 기울였었는데 민주화가 가시화되면서 민주화운동의 정치적 명분은 점차 희석되기 시작했다. 따라서 90년대에 들어와서는 정치적 명분이 약해진 활동가들이 환경, 소비자문제, 교통, 장애인 등 사회전반에 걸친 문제해결을 목표로 하는 운동방향을 전환하기 시작했다. 그 중에서도 교통관련 시민단체는 서울시 지하철 노조와 버스,

택시 등의 운수노조와 관련된 활동을 했던 사람들을 중심으로 교통안전에 초점을 맞춰 출발하였으나, 이들이 교통문제에 대해 공부하기 시작하면서 교통안전 문제 배후에 도사리고 있는 구조적인 교통문제를 깨닫게 되었다. 따라서 이들은 자연스럽게 이슈를 일반적인 교통문제까지 확장하는 과정을 거치면서 녹색교통운동을 시작하게 되었다.

이상의 내용을 정리한 것이 <표 3>이다. 한국에서 녹색교통운동이 생긴 데에는 일반적으로 서구사회가 겪은 것과 비슷하기도 하지만 1)지나친 도로위주의 국토개발과, 2)단기간에 걸친 급속한 자동차 대수의 증가로 인한 사회적 비용의 급증과 도시 삶의 질 파괴, 3)한국만이 갖고있는 독특한 정치적 변화가 급속한 녹색교통운동의 활성화라는 특징을 만들어냈다고 말할 수 있다.

2. 녹색교통운동 추진과정과 특징

1) 한국에서의 녹색교통운동의 추진과정

한국에서의 녹색교통운동의 추진과정은 <표 4>에 나타난 것과 같이 시민단체의 활동방법에 의해 제1기 태동기, 제2기 성숙초기, 제3기 성숙중기로 나뉘볼 수

<표 3> 한국에서의 교통문제와 제반 사회여건 변화 추이

년대	교통문제패턴의 변화	교통정책 패러다임 변화	사회기반시설 구축 변화	정치사회경제적 패턴의 변화
~1970년대말	교통전쟁	교통공학의 소개	최초 고속도로(1968)후 10년간 1226km 건설 최초 서울 지하철(1974)	군사개발독재 반정부투쟁 노동운동 1인당GNP 1640\$
1980~1980년 중	교통전쟁	도시교통계획 수립 TSM의 시작, 교통안전기본법제정	지속적인 고속도로건설 지하철 4개노선(1985)	반정부 투쟁 노동운동 1인당GNP 2047\$
1980중~1990초	교통혼잡 교통사고 교통공해 버스 사양화	TSM의 활성화 교통영향평가, 카풀제 등	중부고속도로(1987) 도시고속도로(1987) 88올림픽도로 지하철 5개 노선	반정부투쟁 환경문제 소비자 운동 1인당GNP 7007\$
1990초~1990말	교통혼잡 교통사고 교통공해 주민요구 다양화	TDM, 지구교통개선계획의 도입, ITS소개, 버스전용차선제 본격화	각 대도시 내외부 순환고속도로, 지하철 11개 노선	교통문제 등 양한 시민운동 1인당GNP 9511\$

주 : 1) 교통전쟁은 승차난을 의미(원제무, 이진영, 1997)
 2) ITS(Intelligent Transportation System) : 지능형교통체계를 의미
 3) TSM(Transportation System Management) : 교통체계관리기법으로 종전의 장기적, 고투자적 교통개선대책에서 단기적, 저투자적 교통개선대책을 수립하는 기법을 의미
 4) 물론 1995년에 1인당 GNP가 10,000\$를 넘었으나 IMF로 97년 현재 9,511\$로 감소

15) 정석, 견고싶은 서울 만들기, 대장정의 출발, 녹색교통운동주최 99년 서울의 보행권 운동현황과 과제, 1999, p.6.

〈표 4〉 한국에서의 녹색교통운동 추진과정

시기	시민단체(NGO) 측면	행정 측면	교통학 측면	실제적인 결과
제1기 : 태동기 ('90~'93)	NGO 태동기 (기존 활동가들 활동방향의 전환 모색)	NGO와 불편한 관계	TDM, Traffic Calming의 소개, ITS등의 도입	
제2기 : 성숙초기 ('94~'97)	NGO 개별운동 단편적인 조사 사회문제화 시도 자전거 이용하기 운동 인사동 거리 살리기 운동	서울시에 녹색교통계 설치 보행자조례설치 NGO와 공존 시도	TDM의 정착 지구교통개선사업 시범사업 시작 내 집 앞 도로 가꾸기 운동 혼잡통행료	스쿨존 법제화 담 허물기 운동 인사동 거리 보행자화 자전거 도로설치 버스 전용차선제
제3기 : 성숙중기 ('98~현재)	NGO 연합운동 도심지건기대회 횡단보도 설치운동, 교통문화지수 조사 운동 보도실태 조사	NGO에 재정적 원조 녹색교통에 대한 관심 표명 담장 허물고 주차장 설치 운동	교통혼잡관리지구 운용 준비, 교통환경용량산정을 통한 도심지 관리 기법 도입 준비	간선도로 횡단보도 부활, 광화문 차 없는 날 실시 인사동 거리 활성화, 중 소도시 보행자 천국활성

있다. 제1기는 1990년에서 1993년에 이르는 시기로 시민단체의 경우 활동방향을 모색하며 공부하던 시기이며, 관련 연구소도 지구교통계획, TDM의 소개 등으로 전술한 바 도시의 황폐화에 대한 해결방안을 암중모색하던 단계라고 할 수 있다.¹⁶⁾ 그러나 행정당국과 시민단체와의 관계는 이전에 군사독재 시절에 형성되었던 기존관념에 의해 서로 불편한 관계라고 말할 수 있었다. 그러다가 한국 사회에서 처음으로 녹색교통운동을 사회적 이슈화 한 것은 1993년 녹색교통운동이라는 시민단체가 '보행권 신장을 위한 도심지 시민 걷기 대회'라는 운동을 시작하면서 서부터였다.¹⁷⁾

그 후 이 단체를 중심으로 몇 개의 시민단체가 형성되기 시작하였으며, 1994년부터 1997년 1월 15일 서울시의회가 '서울특별시 보행권 및 보행환경 개선을 위한 기본 조례'(이하 서울시 보행조례)를 제정하기까지의 기간을 제2기 녹색교통운동의 성숙초기라고 분류해 볼 수 있다. 이 시기는 각 시민단체가 개별적으로 녹색교통과 관련한 단편적인 조사를 통해 녹색교통운동을 공론화하는 시기였다. 예를 들면 학교 앞 어린이 통학로 안전상태 조사, 자동차 정지선

준수여부 조사, 횡단보도 갯수 조사, 인사동 거리 보행자화 등을 시행했으며¹⁸⁾, 한편 연구소쪽에서는 지구교통개선사업의 시범사업을 시작하였다.¹⁹⁾ 이와 같은 노력의 결실로써, 스쿨존이 법제화되었으며, 1997년에는 서울시 보행조례가 제정되기까지에 이르렀다.

서울시 보행조례는 전문 9개조로, 보행환경 개선을 위한 시장의 기본책무 및 시민의 권리와 의무, 매 5년마다 보행환경 기본계획을 수립하도록 되어 있는 등 시민의 보행환경 개선을 위한 시정부의 의지를 표출한 국내외를 막론하고 유래가 드문 매우 상징적인 일로 평가될 수 있다.

한편, 보행조례 제정 이후 한국에서의 녹색교통운동은 크게 고무를 받아 1998년도에 '보행권 회복을 위한 전국 네트워크'라는 관련 시민단체의 연합운동으로 발전하였으며 2000년도 현재 참가 단체수는 전국에 55개 단체에 이르고 있다. 또한 1999년에는 역시 전국 규모의 '걷고 싶은 도시만들기 시민연대'가 결성되어 각 지역 사례발표를 중심으로 워크샵을 진행하고 있다.²⁰⁾ 이렇게 녹색교통운동이 전국적인 규모로 결성되기 시작한 1998년부터 현재까지를 녹색교통운동의 제3기 성숙중기라고 할 수 있을 것이다.

16) 이 시기에 나왔던 대표적인 보고서로는 다음과 같은 것들이 있다. 보차공존도로의 계획과 설계(1988; 토지개발공사 연구소), 자치구5개년 교통개선계획 도입방안 연구(1993; 서울시정개발연구원), 서울시 교통수요관리방안 연구(1993; 서울시정개발연구원)

17) 閔滿基(1999) 전개서

18) 여기에 관련한 문헌으로는 보행자 교통환경에 대한 국민여론 조사보고서(1994), 생활도로 교통환경개선을 위한 정책공청회(1995), 자동차 공해관련 제도 개선을 위한 토론회(1996), 횡단보도 차량정지행태 조사 보고서(1997) 이상 녹색교통운동; 주택가 생활도로 정책개선 방안 및 스쿨존 설치에 대하여(1994), 생활교통환경과 보행권회복을 위하여(1995) 자치시대를 위한 교통계획 개선방향에 관한 조사연구(1995) 이상 시민교통환경연구소(현재 도시연대), 자전거이용 활성화를 위한 정책 공청회(1995)지구의 날 자전거대행진 조직위원회 등 수십 종이 있다.

19) 서울시 진로유통 블록 개선사업연구(1994), 서울시 학동지구 교통개선사업(1994)

20) 보행권 회복을 위한 전국 네트워크 워크샵 자료(1998-2000), 걷고 싶은 도시만들기 시민연대 워크샵 자료(1999)

〈표 5〉 한국에서의 녹색교통운동 관련 단체 증가 추세

	1990	1993	1994	1996	1998
교통단체	0	2	3	4	11
유사단체	0	0	0	0	11

주 : 유사단체) 환경 등 다른 사회적 이슈를 주로하면서 교통문제를 함께 다루는 단체
 참고 : 중앙일보, 1999년 6월 26일자 기사

현재는 스쿨존 설치 법제화 운동, 존 30 법제화 운동, 횡단보도 설치 운동, 보행약자 배려 운동, 교통문화지수 조사 운동, 마을만들기 시민 풀뿌리 운동 등을 주요 이슈로 각단체가 활발하게 활동 중이다.

3) 한국에서의 녹색교통운동 추진 애로사항

한편, 이와 같은 시민단체의 급증과는 달리 아직도 한국에서의 녹색교통운동의 추진에는 많은 장애물이 놓여있다. 첫째는 일반 시민들의 녹색교통에 대한 인식부족이다. 물론 여기에는 관련 시민단체들이 정치적 역량을 이미 형성한 상태에서 녹색교통운동을 시작하여 각종 조사, 세미나 개최, 적절한 행정당국에의 항의 등으로 정책도입이 상대적으로 빨리 진행되어온 데 비해, 태어나면서부터 자동차에 길들여져 있는 시민들에게는 녹색교통운동이란 개념이 너무 진보적이기 때문이다. 따라서, 일반시민들은 환경을 위해서 승용차를 포기하라는 설득은 머리 속에서는 인정이 되지만 막상 자신의 집 앞에 그 일이 닥칠 때는 강력하게 반발하는 이중적인 사고구조를 갖고 있다는 사실이다. 따라서 자동차 교통을 억제하는 정책에 대해 아직까지도 시민의 반발은 거세다고 생각되어 행정당국은 녹색교통정책을 과감하게 펼치지 못하고 있다.

두 번째는 전문가들이나 정책결정자들의 녹색교통을 바라보는 정확한 철학의 부재라고 말할 수 있다. 한국의 경우 녹색교통운동이 지나치게 빨리 진전되어 온 나머지 충분히 사색할 시간이 결여되어, 서구에서 논의되고 있는 녹색교통의 실현을 형식만 흉내낼 가능성도 있다는 점이다. 예를 들면 보행자도로의 개선을 담당하는 공무원이 동시에 주차빌딩의 신설이나 도로확장 사업을 다루어야 하는 딜레마에 빠진 경우도 자주 목격할 수 있다.

세 번째는 한국의 대부분의 시민단체가 그러하듯이 시민단체 자체 재정의 열악성과 전문요원의 부족이

다. 시민단체의 특성상 시민들의 회비와 기부금에 주로 재정을 의지할 수 밖에 없는 상황 속에서 운영상 어려움을 겪기 마련이며 책임자 소수를 제외하고는 재직연한이 평균 3-4년으로 이직율이 높아 계속 신입 간사에 의해 업무가 추진되어 전문요원이 부족한 경우가 많다.

III. 한국에서의 녹색교통운동 방향 정립

1. 선결과제

1) 시민을 설득하기 위한 합리적 지표 준비가 필요

지난 10년간 녹색교통관련 시민단체가 보여준 열정에 비해 왜 개인승용차를 포기해야 하고, 녹색교통으로 전환하지 않으면 안되는가에 대한 합리적이고 다양한 지표가 부족해, 지금까지는 시민들의 도덕적 감정에 호소하는 경향이 강했다. 그러나 정책결정자 및 시민들을 이성적으로도 설득할 수 있는 적색교통의 사회적 비용에 대한 정확한 산정방법과 다양한 지표의 개발이 필요한 시기에 와있다고 볼 수 있다.

2) 운동의 활성화를 위한 조직적인 단·중·장기 전략이 필요

녹색교통운동을 지속적으로 정착시키기 위해서는 지금까지 해 온 것과 같은 단발적이고 일회적인 조사나 사업이 아니라, 조직적인 단·중·장기 전략이 필요하다. 녹색교통활성화를 도시 삶의 중요한 가치로 인정한 사람들 사이에서는 직관적 판단에 의해 자동차 의존 탈피형 도시에 대한 깊은 확신을 갖고 있지 모른다. 그러나 이미 이데올로기적 성격마저 띄고 있는 녹색교통운동을 추진하기 위해서는 직관이나 관념에 의한 구호제창 뿐만 아니라 자신이 확신하고 있는 체계에 대한 합리적이고 과학적인 검증이 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서는 조직적인 단·중·장기 전략에 대한 방향성의 정립이 시급하고 이를 실천할 수 있는 행동을 필요로 한다.

3) 숙명주의적 교통계획론에서의 자유 및 전문가의 양성

한국에서 특이한 것은 도시개발 초창기부터 형성된 숙명주의적 교통계획이다.²¹⁾ 이것은 차량의 증가를

21) Rodney Tolley, Introduction: trading in the red modes for the green. The Greening of Urban Transport. 1990, pp.6~8.

〈표 6〉 녹색교통운동을 위한 단·중·장기 전략

실천시기	전략적 추진정책	주된 역할분담
단기 (2000~2005)	<ul style="list-style-type: none"> - 어린이 등 교통약자를 위한 지속적 프로그램 연계 - 녹색교통시설 개선 사례/방안 발굴 - 단편적인 교통문제 진단 및 이슈화 - 혼30의 법제화(교통진정제도의 도입) (자동차 길들이기 정책, 보행자 권리 찾기) - 헌행 보행신호등 체제 개정 운동 - 시민의식 변화 유도 프로그램 개발 (자신이 사는 도시를 배우고자 하는 의식 교양) - 시민단체의 전략적 연대(시민단체의 역할분담/전문성 제고) - 환경운동과의 밀착 연대 - 각 도시별 TOD(Transit Oriented District)/ITS(Integrated Transit System)에 의한 역-버스터미널 통합운동 - Car sharing 실천 준비 - 자동차 회사에의 비용부담 부과 방안 연구 	시민단체
	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 비용의 정산 - 녹색교통시설 설치를 위한 이론적 연구 - 녹색교통전문가의 양육 - 녹색보고서의 발간 	산학연관
	<ul style="list-style-type: none"> - 자동차 의존 자유지구(Car Free District) 운용의 준비 - 녹색교통을 활성화하기 위한 전략과 실행지침 개발 - 녹색교통 활성화 그룹의 구성 및 정비 (보행권의 정치적 이슈화) - 국내 교통기본법 제정 준비 	공 동
중기 (2006~2010)	<ul style="list-style-type: none"> - 종합적인 교통문제의 진단 및 이슈화 - Car sharing 실시 	시민단체
	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 비용의 정산 - 녹색교통시설 설치를 위한 이론적 연구 	산학연관
	<ul style="list-style-type: none"> - CFC지방도시 모델 제정 준비 - 자동차 의존 자유지구 운용 개시 - CFC 선언 추진 - 각 도시별 TOD/ITS 통합운동 전개 (철도역 버스터미널 통합운동) - 녹색교통예산에의 강제적 배분 실시 - 자동차회사에의 비용부담 부과 실천 - 교통기본법 제정 실현 	공 동
장기 (2010~2020)	<ul style="list-style-type: none"> - CFC 중소도시 모델 시행 - CFC 대도시 모델 제정 	시민단체
	<ul style="list-style-type: none"> - Car sharing 효과 검증 - 사회적 비용의 정산 (각 도시별 TOD/ITS 통합운동, CFC 중소도시 모델 시행) 	산학연관
	<ul style="list-style-type: none"> - 국토전반에 대한 개발계획 재수정 운동 - 장·단기 계획, 전략의 재수정 및 방향 설정 	공 동

주 : CFC(Car Free City)운동: 현재 구미국가의 도시들을 중심으로 도시를 자동차 의존적 구조에서 자동차 의존 탈피형도시로 바꿔 청정도시, 인간중심의 도시를 만들겠다는 취지의 도시정책을 의미하는 것으로 이외에도 Clean City, Healthy City, Walkable City 등의 다양한 명칭으로 불리워지는 녹색교통운동이다.

마치 비와 같이 피할 수가 없고 통제가 불가능한 것으로 생각하는 정책으로 차가 늘면 마땅히 도로는 건설해야 한다는 것이어서 새로 신설된 도로에 다시 차량이 가득 들어차는 악순환을 야기시켰다. 이는 녹색

교통의 증진을 불가능하게 했으며, 개인승용차 억제의 철학이 담겨있는 친환경적 사회적 목표에는 근본적으로 맞지않으므로 이러한 교통계획론적 관점으로부터 벗어나야 할 것이다. 또한 이러한 관점에서 벗어나서

녹색교통계획을 세울 수 있는 전문가가 양성될 수 있도록 교통학계의 패러다임이 바뀌어야 할 것이다.

4) 시민단체간의 연합 및 전문화가 필요

한국에 있어 시민단체는 잘 연합하는 듯이 보이면서도 서로의 기득권을 지키기 위해 내적 긴장 상태에 있다. 특히 중앙의 주요 관련단체간, 또는 중앙과 지방의 관련단체간에 주도권을 잡기 위한 갈등이 존재하고 있으나 도시를 진정한 녹색교통중심체계로 이끌어 가기 위해서는 마음을 비운 연합이 필요하다. 연합을 효율적으로 추진하기 위해서는 시민단체 자체의 전문화 또는 특성화가 필요할 것으로 보인다. 즉, 시민을 설득하기 이전에 먼저 각 시민단체간에, 시민단체와 전문가 사이에, 전문가와 전문가 사이에 공조체제가 이루어져야 하며, 시민단체는 각각 특화된 전문영역을 갖지 않으면 안된다.

2. 추진전략

한국의 도시패턴과 환경친화적인 도시만들기의 장애가 달려 있는 녹색교통의 활성화는 몇 가지의 큰 흐름 속에서 수행해 나가야 할 것이다. 첫째는 어떻게 시민의식을 변화시킬 수 있을 것인가이며 두 번째는 시민들을 설득하기 위한 구체적인 방법은 무엇일까 끊임없이 고민을 해나가야 할 것이다. 이를 위해 녹색교통운동 관련 단체의 회원들 자신이 좀더 적극적으로 실제적인 녹색교통수단을 이용한 삶을 영위함으로써 녹색교통의 우위성을 보여줄 수 있는 구체적인 대안들을 찾아내야 할 것이다. 세 번째는 단순히 구호나 실험에 그치지않고 실제 도시공간에 녹색교통 활성화 정책이 구현되기 위해서 행정당국과 어떻게 공조체제를 갖을 것인가에 대한 문제이다. 네 번째는 시민운동이 지속적으로 진행되기 위해 어떻게 재정적인 문제를 해결할 수 있을 것인가에 대한 문제이다.

이와 같은 방향정립을 위해서는 다음과 같은 단·중·장기전략을 제안해보았다. 우선 단기실천전략의 주안점은 지금까지 각 단체가 단발적으로 시행해 온 과제들을 정리하고 점검하는 과정을 갖으며 일반시민들에게 녹색교통이라는 개념을 홍보하기 위한 방안을 마련하는 과정이다. 또한 향후 녹색교통정책의 지속적인 도입을 위한 전략과 실행지침을 개발하는 일이 필요하다.

중기실천전략은 준비된 실행지침이나 녹색교통이론을 실제적으로 중소규모 도시권에 시행할 수 있는 방안을 찾는 것이다. 여기에서 자동차 공유제도(car sharing)나 자동차 의존 자유형 도시(Car Free City) 선언 등을 할 수 있는 도시와 연계를 모색한다. 장기실천 전략은 중기계획에서 실시된 전략에 대한 실제적인 평가작업을 수행하며, 녹색교통정책을 국토계획전반에 확장시키는 기간이라고 할 수 있다. <표 6>은 녹색교통 활성화를 위한 단·중·장기 전략의 구체적인 안들을 제안해 본 것이다. 물론 여기에 제안된 전략들은 아직 많은 논의와 조율을 거쳐야 하지만 시민단체와 산업체와 학계 및 연구소와 관청이 어떻게 역할 분담을 해나가야 하며, 하나의 이데올로기로서 시민들에게 어떻게 접근해야 할 지에 대한 모색과정으로서 제안해보았다.

N. 결론

자동차가 인간 역사의 전면에 등장한지 불과 100년 남짓하지만 우리 인간생활의 너무 많은 부분을 좌지우지하는 편리하고도 골치 아픈 애물단지로 변했다. 우리보다 자동차화 사회가 먼저 진전되어 자동차화 사회의 어두운 이면을 미리 본 서구의 도시들이 이제 와서 녹색교통 중심의 도시로 전환을 모색하고 있는 시기에 우리도 인간중심의 교통도시를 만들도록 노력을 해나가야 할 것이다.

이에 따라 본 논문에서는 지속가능한 개발을 위한 교통체계의 하나로서 녹색교통수단 활성화 방안을 논의하기 위해 한국에서의 녹색교통운동의 태동배경, 추진과정 그리고 하나의 이데올로기로서 녹색교통운동이 성공적으로 정착, 수행되기 위한 각 기관별 장·단기 전략에 대해 제안을 해보았다. 물론 제안된 전략들은 심도 있는 토론을 통하여 수정, 보완되어야 할 것이다.

참고문헌

1. 이진영·원제무, 교통정책, 박영사, 1997.
2. 최창호·백승걸·김경철역, 녹색교통론, 서울시정개발연구원, 1995.
3. 임삼진, 자동차에 관한 미신들, 1997.

4. 김경철·이광훈, 쾌적한 도심을 위한 교통체계 개편방안 연구, 서울시정개발연구원, 1999.
5. 나눔의 집, 장애우 생활환경아카데미, 2000.
6. 통계청, 한국통계연감, 각년도.
7. 통계청, 통계로 본 한국의 발자취, 1995.
8. 서울시정개발연구원, 서울시 교통수요관리방안 연구, 1993.
9. 정석, 걷고싶은 서울 만들기, 대장정의 출발, 녹색교통운동주최 99년 서울의 보행권 운동현황과 과제, 1999, p.4.
10. 진장원, 보행권 회복을 위한 전국 네트워크 2차 워크샵, 보행권 회복을 위한 전국 네트워크, 1999, 7.
11. 황기연, 서울시 교통정책, 관련제도의 현황 및 문제점, 녹색교통회지, 1998.
12. 황상규의 5인, 21세기 육상교통의 전망과 정책 방향, 교통개발연구원, 1999.
13. W. Oram, Green mode travel safety: the real facts, paper presented to the Institute of British Geographer's Transport Geography Study Group conference on 'planning for the green modes: walking and cycling', Coventry Polytechnic, January. 1989.
14. Tolley, R., The hard road: the problems of walking and cycling in British cities, The Greening of Urban Transport, 1990.
15. Ray Bridle, Living with Traffic, ARRB Transport Research, 1996.
16. Keller, H.H., Three generations of traffic calming in the Federal Republic of Germany, Environmental Issues, PTRC 17th summer Annual Meeting, 1989.
17. 日本交通權學會, 交通權憲章, 日本經濟評論社, 1999.