

## 도로의 날에 즈음하여 국가경제 및 국토균형발전의 주역 도로사업 신장을 위한 제언

도로분야업무의 질량적 대혁명적 일대변화에 적극대응 새로운 큰 도로정책구현  
30년전 수준보다 못한 도로총괄기구 → 선진국 수준으로



양 광 환 | 정회원 · 한국교통시스템연구원 원장  
한국교통신문 회장

지난 2007년 7월 6일은 제16회 도로의 날 기념행사가 개최된 날이었다. 본 기념행사는 한국도로교통협회가 주최하였고 건설교통부 및 한국도로공사의 후원하에 준비 진행되었으며 손학래 도로교통협회장(한국도로공사 사장)의 개회사, 김석준 국회건설교통위원의 축사, 이용섭 건설교통부장관의 치사에 이어 유공자 표창과 오 명 “한국 길 포럼” 총재(건국대학교 총재)의 포럼 창립기념사가 있었고 오후에는 “도로투자 활성화방안”에 대한 기술세미나가 개최되었다.

이날은 도로교통인들의 생일이자 경부고속도로 개통 37주년을 기리는 뜻 깊은 날이기도 하다. 지금까지 우리는 25개노선 3,100km의 고속도로를 비롯, 10만2,000km에 달하는 거미줄 도로망 구축을 통해 낙후된 국토를 재건하고 우리 경제의 고도성장을 이끌었으며 전국을 반나절 생활권으로 만드는 밑거름 역할을 해 왔다.

또한 이를 기반으로 아시안 하이웨이를 포함한 글로벌 도로망 구축까지 염두에 둘 정도로 우리의 도로

교통산업은 비약적인 성장을 지속해 왔다.

따라서 이날 도로의 날 행사는 불가능을 가능으로 바꿔낸 경부고속도로 개통당시의 가슴 벅찼던 감회와 그후 여러 도로를 더 연결해 나가면서 다함께 느꼈던 역사적인 순간들을 돌아보고, 새로운 도약을 약속하는 의미 있는 자리이기도 하였다.

지난 날 우리는 불굴의 투지와 열정 하나로 불모지나 다름없던 조국에 새 길을 내고 희망을 놓았다. 그 결과 이제 도로는 국내 수송물동량의 90% 이상을 책임지는 경제의 대동맥 역할을 톡톡히 해 내고 있으며, 최근에는 주요 도로위에 첨단 IT기술까지 접목시켜 질적인 면에서도 선진국의 면모를 갖추 나갈 수 있게 되었다.

이에 힘입어 지난 2006년 10월 “2010년 세계 ITS대회 부산 유치”에 성공한데 이어 12월엔 필리핀에서 개최되었던 아시아 - 대양주 도로기술협회(REAAA) 총회에서 우리가 회장국으로 선출되는 쾌거를 이루었다. 여기에 이어 지난 5월에는 제2회 도로교통박람회를 성공적으로 개최해 대한민국의 발전

된 위상을 대내외에 각인시킬 수 있었다.

특히 최근에는 수도권 개방식 10개구간에 이어 서울과 수원, 기흥, 오산, 동수원, 복수원 등 수도권 6개 폐쇄식 구간에 처음으로 첨단 무정차 요금 시스템인 하이패스를 시범도입, 운영에 들어가는 또 하나의 서비스 혁신을 이뤄냈다.

뿐만 아니라 이날은 민·관이 함께하는 “한국 길 포럼”까지 탄생시킴으로써 우리의 도로교통산업은 더욱 힘찬 비상을 할 수 있는 여건을 갖추게 되었다. 그러나 우리의 역할은 여기가 끝이 아니다. 우리나라의 자동차 보급은 향후 4, 5년간 매년 50만대씩 증가하여 2015년에는 자동차 2,000만대 시대가 예견되고 있다.

반면 보상비 증가와 투자재원 축소 등으로 인해 도로건설 확장 여건은 갈수록 힘들어지고 있는게 우리의 현실이다. 따라서 추가 도로망 확충에 더 많은 지혜를 짜내는 동시에 한편으로 이 도로를 더욱 효율적으로 활용하는 노력이 함께 이뤄져야 할 것이며, 올해 말까지 고속도로 전 구간에 하이패스 시스템을 차질 없이 확대 구축할 계획으로 있다.

특히, 현재 도로사업을 포함한 건설교통산업이 위기에 직면하고 있어 이와같은 난국을 극복하고 국가 경제발전과 국민생활에 직접적으로 공헌하고 지원한 우리나라 도로발전의 저력을 믿거름삼아 획기적인 신한국건설을 뒷받침할 새로운 큰도로개발정책과 전략이 제시되어야 할 것이며 “도로의 날”을 맞이하면서 필자는 제기된 도로사업을 포함한 건설교통산업의 위기의 근본원인과 이에대한 기본대책 및 방향을 제시하고자 한다.

### 1. 건설교통산업의 위기

그간 건설 및 용역업체는 경기침체, 어려운 경영, 자재파동, 유가의 폭등 등 어려운 환경 속에 장기 우물증에 사로 잡혀 허덕이는 지난날이라고나 할까요? 정부의 잇따른 부동산 정책으로 아파트건설사업은

앞으로 갈 길을 잃고 정부의 SOC사업은 지속적으로 줄어들고 있어 공공사업은 수주물량의 제한과 과다 경쟁으로 위기상황과 좌절감이 아직 우리 건설교통 산업사회를 사로잡고 있는 현실이다.

공공사업의 주요내용이 도로사업으로 이루어지고 있으나 일감부족과 과대경쟁으로 투찰가가 예가의 55~60% 선을 유지, 각 회사의 실행률이 100%선을 상회하고 있어 건설업계의 경영이 악화일로에 있는 실정이다.

### 2. 건설교통산업시장 관리원칙 부재

- ① 건설교통산업시장이 균형있게 형성되기 위해서는 신규사업과 완공위주의 계속사업이 균형있게 추진되어야 함에도 완공위주의 정부예산을 편성 시행중에 있으며
- ② 특히 예를들어 건교부 조사설계 예산만 보더라도

년 도	2004년	2005년	2006년
건 수	49	20	15

2004(49건) → 2005(20건) → 2006(15건)으로 도로분야 용역업체는 현상유지논커녕 수주물량의 부족으로 상당수의 업체들이 휴업 또는 부도직전에 있다고 하겠다.

### 3. 도로사업 정부정책 부재와 문제

- ① 수송분담 90%를 차지하고 있는 도로의 중요성을 제대로 평가 인식하지 못하고 정부기획예산 당국에서는 도로는 끝났고 막대한 투자가 필요하고 경제성이 낮은 철도사업을 하여야 한다고 하고 있고, 철도공사 적자보전 연간 7,300억, 경부고속철도 운영수입이 원가의 73%, 운영비용의 31%의 인건비(3,000~4,000인) 감축 구조조정을 단행해야 한다고 하고 있는 형편이다.

- ② 그간 도로투자는 지속되어 지방도로망은 상당히 개발되어 운영중에 있으나 이를 보고 도로는 과대 투자 운운, 도로행정의 실체를 잘못 판단하고 있는 것 같다.

도로와 같은 시설물은 한번 계획하면 계획기간 30년을 전제로 건설하는 것인데 개통초기에 교통량이 다소 적은 것을 갖고 전부의 도로투자가 잘못된 양 평가하고 있으며 정부의 도로에 대한 개발홍보기능에도 문제가 있다고 하겠다.

#### 4. 대도시권 교통의 심각성과 도로 총괄 행정 기구의 기능 취약

- ① 연간 교통지체비용 22조원, 교통사고비용 13조원을 포함, 총 35조원을 길에다 버리고 다니고 있으며 이의 58~60%가 도시내에 집중되어 있으나 건교부에서는 수도권, 대도시 및 도시에 대하여는 특별시, 광역시 및 지방자치체에 대하여 대도시간 선망 확충개발문제(도시내 국도확장 등)를 위임하고 있으며 중앙정부의 재정지원은 상당히 어려운 상태이다.
- ② 건교부 도로국이 이에대한 적절한 대응을 하고 계획 및 지도감독 하여야 하는데 도로총괄기구로서의 기능이 취약함을 지적함과 동시에
- ③ 종합교통망 개발 구축차원에서의 접근이 필요하고 이를 위하여 대도시 교통망 개선을 위한 타당성 조사를 시행하고 계획을 수립하며 이에대한 대책방안이 제시되어야 한다.

건교부는 대도시내 기간국도망에 대하여는 지방자치단체로 하여금 간선국도 확장정비계획을 수립, 중앙정부에 보고토록하고 예산지원문제는 사업비의 일부를 지방자치단체로 하여금 부담토록 하던가 우회도로건설 또는 순환도로망 구축문제는 민간자본을 동원하는 BOT, BTL System을 도입 시행하는 것도 하나의 방법이라고 하겠다.

#### 5. 우리나라 도로행정 총괄기구의 문제점과 대책방안

- ① 2차에 걸친 건설교통산업 활성화를 위한 대토론회(1차: 2004년 8월 27일, 2차: 2006년 6월 13일)와 2005년 3월 26일 도로전문가 좌담회(한국교통신문 주관)에서도 지적하였듯이 그간의 여건변화를 반영 시의적절하게 도로행정총괄청의 역할을 수행할 수 있는 대책방안이 제시되어야 하는데 교통지체 및 사고의 도시집중과 이에서 파생되는 여러 가지 교통문제에 대한 해결과 대책이 강구되어야 하며
- ② 도로분야 업무의 질량적 대변혁을 가져왔는데도 불구하고 건교부 도로국의 기구조직은 30년전(본부도로국 5개과, 도로조사단)보다 후퇴한 감마저 든다(기반시설본부 도로기획관실 4개팀 및 광역도로팀 운영).

구 분	현 재	30년전
기반시설본부 (도로기획관실)	도로정책팀 도로건설팀 도로관리팀 4개팀 도로환경팀	도로행정과 도로건설과 도로관리과 5개과 도로운영과 도로재정과
생활교통본부	광역도로팀	도로조사단
산 하 단 체	한국도로공사	한국도로공사

- ③ 철도와 도로는 상호보완적이고 각자 역할분담 철도는 장거리 수송체계를 유지, 일반도로는 근

구 분	기 구조 직	비 고
기반시설본부	철도건설팀	1개팀
물류혁신본부 (철도기획관실)	철도정책팀 철도운영팀 철도안전팀 철도산업팀	4개팀
생활교통본부	광역교통기획관실 광역철도팀 도시철도팀	2개팀
산하단체	철도공사 철도시설관리공단 철도기술연구원	3개단체

·중거리 수성과 Accessibility 및 Mobility를 확보할 수 있는 역할을 분담하여야 하나 한편으로 적자운영상태에 있는 철도분야는 도로분야에 비하여 본부조직 7개팀과 건교부 3개 산하단체의 큰 기구 조직으로 운영하고 있는 것으로 생각된다.

④ 첨단교통체계 확립의 시급성

첨단교통체계 도입시행으로 적절한 건교부의 개편이 이루어져야 하는데 현재 기반시설본부(도로기획관실) 및 생활교통본부(교통정보계획팀)으로 분산되어 있어 ITS 업무의 기획운영관리 측면에서 비효율성이 노출되어있어 미국교통성 도로청(Federal Highway Administration/ U.S Department of Transportation) 및 일본국토교통성 도로행정기구 사례와 같이 ITS 업무처리를 위한 예산, 기구 및 업무(ITS 업무의 90%가 도로분야)의 일원화와 총괄관리기능을 유지토록 현 도로기획관실로 이관, 일관성 있는 ITS 업무처리가 가능토록 하여야 할 것이다.

⑤ 도로정책 개발홍보기능 강화

- 합리적인 도로망구성 운영관리 및 원활한 Traffic Flow 확보를 위한 도로역할 중요성을 강조 홍보하고
- 지방도로투자의 과다투자 등 잘못된 인식 이해를 불식시키고
- 도로업무의 질량적 대변혁을 가져왔는데도 30년전보다 못한 취약한 현 도로국 기구조직체제를 일신 확장 보강 개편의 필요성을 인식시키고 이에대한 홍보활동이 전개되어야 하며
- 도로정책 및 활동을 지원할 수 있는 개발홍보기능이 동시에 확보되어야 한다.

**6. 도로총괄 행정기구 본연의 역할수행을 위한 기구조직 확장보강**

앞에서 언급한 바와 같이 우리 도로교통인들은 무에서 유를 창출하였고 불가능을 가능으로 바뀐 경

부고속도로 개통으로 수송물량 90%를 처리하는 우리나라 도로 System의 발전으로 국가경제개발의 주역 역할을 담당하여 왔으나 지방도로의 초기투자 치중과 잘못된 인식 등으로 도로사업은 끝나고 철도사업에 투자하여 철도 System을 확장하여야 한다는 분위기가 조성되고 있는 상황에서 예산당국(기획예산처)의 도로사업이 주종을 이루고 있는 SOC 예산의 계속적인 감소조치로 도로사업이 주를 이룬 건설교통산업의 위기를 초래하고 있는 상황에서 탈피하여 우리나라 정부의 건설교통산업 활성화를 지원할 도로사업 신장을 위한 도로정책과 전략의 일대전환이 요청되는 중요한 시기에 다음과 같은 주요 혁신과제를 제시하고자 한다.

- ① 철도와 도로는 상호보완적 역할을 수행토록 하고
- ② 수송물량의 90%를 처리하고 있는 도로 System에 지속적인 투자가 필요하며
- ③ 교통지체비용(23조원) 및 교통사고비용(12조원), 도합 35조원/년간 60%에 해당하는 국민경제 및 사회비용처리를 위한 대도시권내의 우회도로 및 순환체계교통망 확보를 위한 건교부 도로총괄 행정기구로서의 본연의 역할을 수행토록 하여야 한다.
- ④ 첨단 교통체계 업무량의 90%를 점유하는 ITS 업무처리의 효율성 확보를 위하여 예산기구 및 조직이 뒷받침되는 ITS 업무의 일원화 및 총괄관리기능이 유지되도록 현 도로기획관실로 이관, ITS업무의 총괄기능을 부여토록 하여야 할 것이며
- ⑤ 도로교통 운영 및 정보를 총괄할 수 있는 기능을 도로기획관실에 부여하여야 할 것이며
- ⑥ 도로정책구현 및 도로 System개선 및 관리활동을 적극 지원할 수 있는 개발홍보기능을 확보토록 하여야 할 것이다.

이상과 같은 시책을 구현하여 국가경제발전, 국민생활향상에 주역을 담당하고 직결되는 도로분야 업무의 질량적 혁명적 변화에 적극 대응토록 건교부내 도로기획관실의 기구조직을 정부의 도로총괄청의 역

할을 담당수행토록 확장 보장하여야 할 것이고, 이는 국가경제발전과 국민생활에 직결되는 혁신적인 신한국 건설의 범정부적차원의 최우선 주요과제로서 신속하게 “새로운 큰도로정책”이 마련, 시행에 옮겨질 수 있도록 하여야 할 것으로 판단된다.

마지막으로 이와같이 중요한 시기에 “한국도로교

통협회”와 금번 발족한 “한국 길 포럼”은 상호 협력하여 필자가 제안한 신한국건설을 주도할 “새로운 큰도로정책”이 조속히 이루어질 수 있도록 우리 도로교통인이 앞장서서 도로사업 신장혁신과업에 참여하여야 할 것이다.

## 회 원 가 입 안 내

본 학회는 건설교통부장관의 설립허가(1999. 5. 29)를 받은 사단법인 한국도로학회입니다. 본 학회는 다음 사업내용으로 건설한 학회운영을 하고 있습니다. 여러분의 기술적 자질향상을 위해서 널리 회원을 모집하오니, 본 사업취지에 찬동하시는 개인이나 단체는 입회하시어 본 학회의 발전에 협조하여 주시기 바랍니다.

### 사업내용

- 도로공학에 관한 국내외 기술교류와 공동연구
- 도로공학에 관한 조사연구와 성과의 보급
- 도로공학에 관한 자문, 평가 및 교육
- 도로공학에 관한 시방과 기준의 연구
- 학회지·논문집 및 도서의 간행
- 학술발표회, 세미나의 개최
- 현장견학, 시찰 등의 실시
- 기타 학회의 목적에 필요한 사업

### 회원의 종류

- 정 회원 : 도로 및 포장공학과 관련된 학문의 학식 또는 경험이 있는 자
- 학생회원 : 도로 및 포장공학과 관련이 있는 학과의 대학, 전문대학에 재학중인 학생
- 특별회원 : 본 학회의 목적사업에 찬동하는 단체
- 참여회원 : 학회 회장을 역임한 자
- 명예회원 : 대의원회에서 추대한 자

### 회 비

- 입 회 비 : 20,000원(정회원에 한함)
- 연 회 비 : ① 정 회원 : 30,000원 / (중사회비 400,000원)  
 ② 학생회원 : 15,000원(대학 및 전문대학생에 한함)  
 ③ 특별회원 : 특급 : 100만원 이상, 1급 : 50만원 이상  
 2급 : 30만원 이상, 도서관회원 : 10만원

### 입회신청

회원이 되고자 하는 개인이나 단체는 소정의 입회원서와 입회비 및 연회비를 납부하시기 바라며, 자세한 사항은 학회사무국에 문의하시기 바랍니다.

**회비납부**(가입회원명으로 입금) 한국씨티은행 : 102-53510-243 (사)한국도로학회

사무국 : 우)121-706 서울시 마포구 공덕동 456 르네상스타워 1410호

전화 : 02-3727-1992~3 전송 : 02-3272-1994

E-mail : kospe@hanmail.net http://www.ksre.or.kr

사단법인 **한국도로학회**