

개발제한구역 내에 공영차고지 확보 방안

- 도심 통행을 억제하기 위하고 지구 온난화 대책 -

녹색성장연구소장 안경문

1. 제안을 하는 동기는

지난 1월 27일 스위스 다보스에서 열린 '세계경제포럼'(WEF·다보스포럼)이 발표한 환경성과지수(EPI)에서 163개 나라 가운데 94위를 차지했다고 밝혔다. 이는 경제협력 개발기구(OECD) 30개 나라 가운데 가장 낮은 점수이다. 미국 예일대와 컬럼비아대가 작성하는 이 지수에서 우리나라는 온실가스 감소를 통한 기후변화 대처(147위), 대기 오염(159위) 범주에서 세계 최하위 수준을 기록해 순위가 크게 하락했다. 온실가스 감소를 통한 기후변화 대처 147위와 대기오염 159위에서 경제협력개발기구(OECD) 30개 나라로 상승하기 위해서다. 따라서 온실가스 중 교통수단에서 발생하는 이산화 탄소의 요인만 한정해서 제안하고자 한다.

2. 낮에는 교통 문제 발생하고 밤에는 교통문제가 발생하지 않음

가. 교통 혼잡비용 발생과 이산화탄소 발생

작년 2009년 말 기준으로 우리나라 자동차 등록 대수는 1,732만5천대이고, 경기도가 23.2%로 401만4천대, 서울시가 17.1%로 295만5천대로 2008년에 비하여 1년 동안 3.2%가 증가하였으며 전국에 53만1천대가 증가하였다. 따라서 자동차 증가에 비하여 도로의 확충과 주차장 확보가 미흡하여 교통문제가 발생한다. 이러한 문제는 대도시마다 공통적인 현상이지만 부산시 '09년 업무보고를 보면 '06년 기준으로 1인당 각 도시마다 교통혼잡비용으로 나타내고 있다. 1인당 교통혼잡비용은 부산시가 98만 원, 인천시가 78만 원, 서울시가 67만 원, 대전시가 66만 원으로 밝히고 있다. 또 자동차 배출가스로 인한 이산화탄소 발생량과 관련하여 요즘 부산 지하철역마다 포스터를 쉽게 볼 수 있다. 환경관리공단 자료를 인용하여 60km기준으로 같은 인원이 이용해서 이산화탄소 발생량의 비교한 자료를 보면, 도시철도는 0.002kg이고 버스는 0.93kg로 도시철도에 비하면 430배이고, 승용차는 3.225kg로 1,491배라고 한다.

나. 지하철 역 주변 등 공영차고지 조성 계획과 관련으로

서울시의 도시 철도는 1호선, 2호선, 3호선, 4호선, 5호선, 6호선, 7호선, 8호선, 9호선, 분당선, 중앙선, 공항선, 경의선으로 개발제한구역을 지나서 경기도까지 운행하는 노선도 있다. 지하철역 주변에는 땅값이 상승하기 마련이며 지하철 전후로 부동산 상승은 몰라 부산 지하철 3선 구간에 강서구 대저1동 15××번지를 보면 '96. 1. 1은 85천 원 공시지가가 10년 동안 '06. 1. 1은 614%로 상승해서 522천 원으로 상승하는 곳도 있다. 지하철 공사 계획과 동시에 저렴한 공영차고지를 확보하는 것이 환경친화적 주차장 확보가 될 것이다. 그리고 예컨대 경기도에 등록된 자가용 자동차로 가다가 서울 번두리에 주차하고 도시 철도를 이용할려면 주차비가 비싸거나 주차장의 수용 능력이 되지 않아 서울까지 몰고 가야하는 문제점이 있다. 자가용에서 대중교통 수단인 시내버스를 이용도 쉽지 않는 것이 현실이다. 그 반대로 서울에 등록된 자가용 차량에서 도시 철도나 시내버스 이용에 대한 점도 쉽지 않다. 마치 남산 터널 통행때 통행료를 징수하는 것은 도심 통행을 억제하기 위한 일환의 제도 마련이라고 생각한다.



다. 도심 통행 억제 시책에 동참하고 싶어도 시내버스는 감소

도심 통행 억제에 동참하기 위하여 타고 가는 자가용 차량을 터널로 통행하지 않고 인근에 주차하려고 해도 주차장이 확보되지 않을 경우 불가능할 것이다. 시내버스와 자가용 차량과 주차장 확보에 대한 정확한 현황을 몰라 부산시의 예를 들어보면 광역시 이상의 도시의 자동차 등록과 주차장 확보에 대한 문제점을 대충 짐작할 수 있을 것이다. 부산시 자동차 등록 현황은 하루에 약 250대 등록이 되고 있다. '08. 12 말 기준 자동차 등록 현황은 총 1,038,954대이고 세부적으로 승용차가 769,463대, 승합차가 69,904대, 화물차가 191,635대, 특수차가 7,952대로 나타났다. 주차장은 43,173개소에 자동차 등록에 94%로 총 976,791면이다. 또 자가용은 증가하는데 시내버스는 감소하고 있다. '00년 부산시내 시내버스가 2,860대이고 '03년 당시에 약 80대가 감소하여 2,783대 운영하였고, 작년 '09년 업무보고에 의하면 '07년 12말 기준으로 2537대로 감소하여 당초보다 323대가 감소한 것으로 나타났다.

라. 지방자치단체의 교통국 예산 사례

지방자치단체의 교통국 예산은 파악이 되지 않고 있다. 그러므로 부산시 교통국 예산을 보면 다른 광역시 이상의 교통 예산을 대충 짐작할 수 있을 것이다. 부산시 교통국의 세출 예산은 총 1조 6,535억 원으로 세부적으로 일반회계가 5,709억 원, 특별회계로 1조 8백억여 원이다. 특별회계는 세부적으로 교통사업특별회계가 519억 원, 광역교통시설특별회계가 967억 원, 도시철도사업이 9,340억 원으로 나타났다.

3. 환경친화적 공영차고지 확보 방안

가. 환경친화적 공영차고지 확보를 위하여 환경영향평가법 적용

- ① 2부제가 성공하기 위하여 외곽에 땅값이 저렴한 곳에서 주차장을 확보

승용차 이용자를 버스나 도시철도로 이용하도록 환경친화적 차고지 조성을 해야 할 것이다. 자동차 등록은 증가하여도 대중교통과 연계하여 교통이 불편하지 않도록 조치하는 것이다. 예컨대 5부제나 2부제와 같은 시책차원에서 시행하는 것으로 나홀로 차를 땅값이 저렴한 개발제한구역에서 주차하고 교통이 불편하지 않도록 대중교통을

이용하도록 하는 것이다. 개발제한구역은 대도시와 농촌 사이에 있다. 약40년 전 1970년부터 그 당시 건설부 장관이 서울시 등 대도시를 중심으로 당초 개발제한구역은 전 국토의 5.4%에 해당되는 5,397km² 면적을 지정하였다. '00년부터 개발제한구역도 30%에 해당되는 1,617km² 해제하고 70%인 3,780km² 개발제한구역을 관리하고 있다. 수도권외의 개발제한구역을 보면, 당초 지정(서울시, 인천시, 경기도 21개 시·군)은 1,566.8km²이고 해제 면적(경기도 중소 도시 중심 우선)은 97.79km²이며, 현재 개발제한구역 관리 면적은 1,469km²으로 나타났다. 서울시에서 지하철로 경기도(예컨대 의왕, 수원, 과천 등)로 이동할 경우 지하철이 개발제한구역을 통과하게 된다. 서울 차량이 경기도로 가거나 경기도 차량이 서울로 통행하는 차량이 2부제나 5부제에 동참하고 싶어도 개발제한구역에 주차를 할 수 없을 경우 자가용 차량을 운행하는 사람은 지하철을 이용하지 못할 것이다. 현재도 개발제한구역 해제 지역에서도 도심 통행을 억제하는 공영주차장을 확보하는데 미흡한 것이 현실이다. 이에 대한 대책으로 개발제한구역의 해제지역은 물론 개발제한구역에서도 선투자, 후충당으로 공영차고지를 확충하고 시내버스로 환승하여 지하철역까지 연계가 가능하도록 하는 운영 방안을 마련하여 해결해야 할 것이다.

② 가스 충전소와 공영차고지와 주차장 확보 조감도

가스충전소 주변에 공영차고지와 주차장을 확보하여 공차 운영을 하지 않고 공영주차장 확보에 대한 상세한 그림1과 같다.

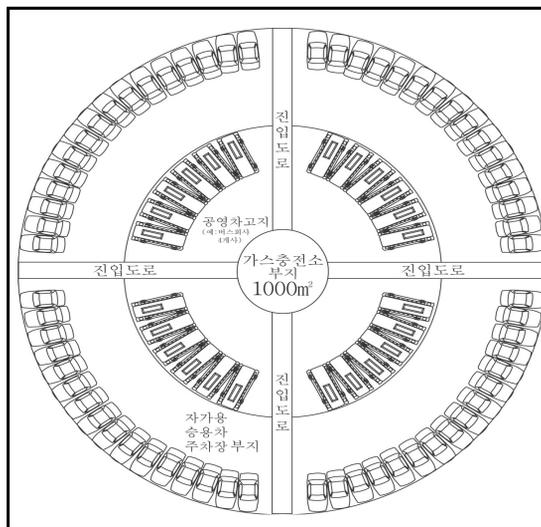


그림1. 가스충전소와 공영차고지와 주차장 확보 조감도

예컨대 김해시에서 개발제한구역내에 가스 충전소 (CNG) 허가를 해서 시내버스의 차고지와는 거리가 왕복 4km 이상 지역도 있으므로 별도로 공차 운영을 해서 가스 비용을 지원받고 운행하고 있다. 이 점에서 종합적으로 대책을 강구하자는 것이다. 개발제한구역은 물론 개발제한구역을 해제하는 지역도 공영차고지 등을 확보해야 할 것이다. 개발제한구역 해제가 확정하기 전에 광범위한 의견 수렴이 중요하고, 이를 위하여 제도적으로 환경영향평가법을 적용하는 것이 환경친화적 개발이 될 것이다. 그 래야 국민을 섬기는 정부가 될 것이다.

나. 세부적인 주민 의견 수렴후 환경친화적 공영차고지 조성

① 협치 행정으로 설문 조사 결과

시민 200명을 표본으로 설문 조사를 하였다. 개발제한구역에 주차장을 두고 교통이 불편하지 않도록 시내버스를 적극 이용하겠다는 사람이 61명으로 30.5%, 대체로 이용하겠다는 사람이 81명으로 40.5% 등으로 나타났다. 도심통행료를 징수할 경우 300원이 적당하다는 사람이 96명으로 48%, 500원이 적당하다는 사람이 50명으로 25% 등으로 나타났다. 만약 도심통행료를 300원 징수하여도 48% 주차하지 않을 경우 최대한 남산터널 통행료 2천 원을 징수한다면 도심통행 억제가 5부제와 같은 수준으로 될 것으로 사료될 것이다.

② 주차장 확보 계획

상기 자료에서 개발제한구역에서 m^2 당 20만원하는 부지를 확보하기 위하여 4000억 원 지방채를 발행할 경우 200만 m^2 부지를 매입할 수 있을 것이다. 주차 면적 등이 $25m^2$ 일 경우 8만대를 주차할 것이다. 하루에 10시간만 주차할 경우 천 원(시간당 100원)을 징수하여도 1년이면 146억 원 징수하고 14년이면 2000억 원 지방채를 충당할 것이다. 1대 주차하는데 소요되는 250만 원에 대한 법정 이자는 5%일 경우 하루에 350원에 해당할 것이다. 예컨대 부산 만덕터널의 경우 통행차량 4백 원으로 20년 동안 징수하는 조건으로 민자 유치를 하였고, 기존 터널과 만덕터널을 통행하는 여부는 선택하여 결정하는 시스템으로 만덕터널을 하나 더 건설한 이치와 같다. 공영차고지는 장기적으로 도로부지도 될 수도 있을 것이다. 환경친화적 공영차고지를 조성하기 위하여 모든 공사는 기초가 튼튼해야 하듯이 환경의 접근에서 지역을 찾아야 할 것이다. 그 이유는 이를테면 문화재 보호구역 등이 차후에 제기되어 개발도 못할 수가 있기 때문이다. 5배수 후보지역을 계획할 경우 1,000만 m^2 면적이 될 것이다. 이

면적을 6개 대도시에 60개소가 될 것이다. 60개소 후보지역에서 환경영향평가(기준 20만 m², 부산시 조례 기준은 10만 m²) 초안에서 의견 수렴을 하고 그 결과에 따라 개발을 못하는 지역과 개발을 하는 지역을 구분하고 개발하는 지역도 연차적으로 개발하는 방안이 모색되어야 할 것이다.

③ 기후 변화 대책과 대기오염 개선 효과

우리나라는 개발도상국으로 분류되어 '13년에 기후변화 적용이 되는 나라이므로 '10년에 개발제한구역을 해제하지 않아도 환경친화적 차고지 조성을 준비해야 할 것이다. 따라서 자가용 등 자동차 이용자가 대중교통을 이용한 것만큼 도심통행이 억제되어 대기오염이 개선될 뿐만 아니라 도심통행이 억제된 것만큼 지구 온난화 대책도 될 수 있을 것이다.

다. 제안자가 간접적으로 시행하는 것도 중요하지만 직접 참여 건의

현재 희망 근로 프로젝트 사업이 진행되고 있다. 이 사업은 근본적인 일자리 창출이 될 뿐만 아니라 1인당 교통 혼잡 비용이 부산시가 98만 원, 인천시가 78만 원, 서울시가 67만 원, 대전시가 66만 원이 소요되는 점을 개선하는데 역점을 두고, 희망사업으로 추진하여야 할 것이다. 이에 대한 대책으로 장관 직속에 교통대책반으로 제안자가 책임자로 한시적으로 운영하고, 직원들은 능력 있는 광역지방자치단체 이상 해당 공무원 10명(총60명)과 인턴 공무원 등(고학력 공익근무요원도 가능) 500명 총 560명을 2년 동안 (환경영향평가에 환경조사 1년 등 필요)편성하여 운영할 것을 건의한다. 만약 불가능할 경우 교통관련 자문위원장으로 활동하고 있고 싶다. 그리고 500명은 공영차고지 등 관리 요원으로 전업하면 일자리 창출이 될 것이다,

라. 광역 교통 시행 계획과의 차이점과 효과

광역교통 시행계획에 따라 이미 추진 중인 정책이므로 제안으로 보지 않을 경우도 있을 수가 있을 것이다. 광역교통 시행계획이 잘 되었을 경우 앞에서 언급한 부산시 '09년 업무보고를 보면 '06년 기준으로 1인당 각 도시마다 교통혼잡비용에서 개선되어야 할 것이다. 즉 1인당 교통혼잡비용을 절감할 수 있을 것이다. 보도에 의하면 주차를 하기 위하여 이웃 간에 다툼도 벌어지고 있다는데, 이에 대한 근본적인 대책이 될 것이다. 다시 말해서 '09년 동안 53만 1천대 차량의 증가분과 해마다 증가하는

차량까지 미리 도시 외곽인 개발제한구역의 인근에 주차장을 확보하고, 역주변에서 떨어진 곳이라도 시내버스로 지하철역까지 환승이 가능하도록 연계교통망을 완비하도록 해야 할 것이다. 특히 현재 시내버스가 경기도로 시외까지 운행하는 사례도 각각 그 지역의 지방자치단체만 운영하는 방안으로 장기적으로 개선되어야 할 것이다. 왜냐하면 서울의 시내버스가 예컨대 의정부까지 운행 할 경우 시외버스가 되기 때문이다. 또 일반적으로 공지되었거나 이미 이용되고 있어 불채택 한다는 의견을 볼 수 있는데 이는 과거에도 그 당시 건설교통부 육기 12070~55('96. 2. 1)호로 현재 제도상 가능하고 업무에 참고하겠다고 통보가 있었다. 중앙행정기관이 업무에 참고하는데 13년이 소요되고 있으며 당초 제안자가 제안한 내용으로 지적소유권은 보호되어야 할 것이다. 특히 환경영향평가 정보지원시스템 홈페이지(eiass.go.kr)에 검색한 결과 시내버스 공영차고지와 관련 환경영향평가는 1건도 없는 것으로 나타났다. 이에 대한 대책으로 여러 지역에서 환경영향평가를 실시하여 저렴한 후보 부지에서 환경친화적 공영차고지 확정지역으로 모색하면서 해결하는 방안으로 제안을 하게 된 것이 중심 내용이다. 따라서 제안을 창안으로 채택하므로 1인당 교통 혼잡 비용이 부산시가 98만 원, 인천시가 78만 원, 서울시가 67만 원, 대전시가 66만 원이 소요되는 점을 개선될 뿐만 아니라 온실가스 감소를 통한 기후변화 대처(147위), 대기오염(159위) 범주에서 세계 최하위 수준을 기록하는 순위가 크게 개선 될 것이다. 🍵

