

# 도로정책 Brief<sup>+</sup>

11

November 2022

No. 150

## 이슈&칼럼

사회적 가치 시대의 도로정책 방향

## 해외정책동향

사회적 가치를 강조하는 영국의 교통사업 평가제도(TAG)  
일본의 도로정책과 사회적 가치

## 기획시리즈 : 선진국의 도로투자방향 ②

영국의 제2차 도로투자계획(RIS2)

## 간추린소식

우리말 도로 용어 사용 활성화 추진

## 용어해설

정책성 평가



이슈&칼럼

## 사회적 가치 시대의 도로정책 방향

“도로가 보편적 모빌리티의 기반이 되어 함과 동시에 취약계층에 최소 접근성을 보장해야 한다”



**장수은**  
서울대학교 교수

국도교통부가 매년 공표하는 도로현황조사에 따르면 작년 말 기준으로 우리나라에서 공용 중인 도로는 105,083km에 달한다. 2000년도의 도로 연장이 82,440km였으니, 지난 20여 년간 도로공급이 약 27.5%나 늘어난 셈이다. ‘왜 이렇게 많은 도로투자가 필요한가?’라는 불멘소리가 나오는 이유를 짐작하게 하는 대목이다.

이런 질문에 대한 전형적인 답변은 ‘경제적 효율성 향상을 통한 국가경쟁력 강화’였다. 그랬다. 지난 시기 우리 사회는 적극적인 도로투자를 통해 경제활동에 수반되는 사람과 화물의 이동저항을 현저히 줄여 세계에서 유례를 찾아보기 힘든 놀라운 압축성장을 달성했다. 그동안 도로투자가 우리나라의 경제성장에 기여한 부분은 평가되고 인정되어야 할 것이다. 또한 미래에도 경제적 효율성 향상을 위한 도로의 역할은 여전히 유효할 것이다.

### 왜 사회적 가치인가?

하지만 우리 사회가 선진국의 반열에 올라서는 등 성숙사회로 진입하면서, 지난 시기 경제적 효율성을 우선한 나머지 외면되거나 뒤로 밀렸던 다양한 사회적 가치들이 주목받기 시작했다. 이제 우리는 경제적 효율성 못지않게 사회적 가치를 중시해야 하는 시대에 살게 된 것이다. 예컨대, 지금은 산맥을 극단적으로 절개하는 도로건설이 환영받지 못한다. 국가 경쟁력을 이유로 지방을 희생하더라도 수도권에 집중투자

해야 한다는 주장이 보편적 동의를 얻지 못한다. 이렇듯 도로 정책에 사회적 가치가 반영되어야 한다는 목소리는 갈수록 힘을 얻고 있다.

그렇다면 사회적 가치를 어떻게 정의할 수 있을까? 2020년 관계부처 합동으로 개최된 혁신성장전략회의에 따르면, 사회적 가치란 경제뿐만 아니라 사회·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체 발전에 기여할 수 있는 가치를 말한다. 사회적 가치가 대두된 배경에는 역설적이게도 우리 사회가 이룩한 압축성장의 어두운 그림자가 자리 잡고 있다. 세계 10위권 경제 대국으로 성장했지만, 국민의 삶의 질은 이에 미치지 못하고 있다. 여기에 양극화와 사회갈등은 더욱 커져만 가고 있다. 이러한 위험요인이 기업의 경쟁력과 지속 성장을 저해하고 있다는 경고등이 켜진 지 이미 오래다. 사회통합이 정치권의 화두를 넘어 사회 모든 영역에서 주목받는 이유이다.

### 교통 형평성에 주목해야

사회통합은 말 그대로 한 사회를 구성하는 다양한 계층을 하나로 묶는 과정이며, 특히 양극화 등 비대칭적 상황의 완화나 해소를 강조한다. 바로 교통 형평성이 오랫동안 천착해온 주제이다.

교통 형평성은 교통 수혜와 부담의 분배정의(Distributive justice)를 평가·실현하고자 하는 규범적 틀이다. 따라서 분배

정의의 바라보는 관점에 따라 다양한 기준이 제시될 수 있으며, 교통학에서는 크게 세 가지 유형에 주목해왔다.

첫째, 환경정의(Environmental justice)에 바탕을 둔 관점으로서 소수집단, 저소득층 등 취약계층이 일반 시민보다 특정 교통정책/계획의 부정적 영향에 더 많이 노출되어서는 안 된다는 견해다. 예를 들어, 고속도로 건설이 불가피하다더라도 소음, 분진 등 교통투자의 악영향이 저소득층 밀집 지역에 집중되어서는 안 된다는 원칙이다. 1997년 미국 교통부가 발표한 환경정의 행정명령이 국가 단위에서 채택된 최초의 정책 사례로 평가된다.

둘째, 같은 것은 같게, 다른 것은 다르게 취급해야 한다는 수평적/수직적 형평성(Horizontal/vertical equity) 틀이다. 여기서 수평적 형평성은 동등한 능력과 요구를 가진 사람은 교통 수혜(예, 교통서비스)와 비용(예, 투자재원)을 같은 수준으로 누리고 부담해야 한다는 원칙이다. 반면 수직적 형평성은 경제적, 사회적, 신체적 취약계층에 더 많은 배려가 필요하다는 견해다. 장애인 등의 기본 이동권을 보장하기 위해 비용이 더 들더라도 무장애(Barrier-free) 도로를 확충하려는 노력이 수직적 형평성을 구현하려는 하나의 시도이다. 이렇듯 수직적 형평성의 관점에서는 정당한 불평등과 합리적 차별이 용인된다.

셋째, 소득, 고용, 교육, 세대 등 여러 요인이 누적·강화되어 특정 계층의 사회활동 기회가 다른 계층에 비해 제한되는 현상에 주목하는 사회적 배제(Social exclusion) 틀이다. 교통이 이 복잡한 사회문제를 해결할 수는 없지만, 사회활동 참여에 교통이 필수요소이므로 접근성 개선이 사회적 배제를 완화할 수 있는 중요한 수단으로 인식되고 있다.

### 결국 교통 포용성의 내재화가 핵심

이렇듯 교통 형평성은 모든 사람에게 동등한 접근성(Equal accessibility)을 보장하려는 포용교통(Inclusive transport) 전략과 연결된다. 그런데 이 전략이 지향하는 동등한 접근성이라는 개념과 지금까지의 도로정책 방향은 서로 충돌한다.

도로사업을 통해 특정 계층의 손해(피해) 없이 전체 사회의 후생(Social welfare)을 증대할 수 있다면 가장 이상적일 수 있다. 하지만 이러한 파레토 개선(Pareto improvement)이 사회적으로 가장 바람직한 자원배분이라는 보장이 없으며, 또한 현실에서는 누군가의 효용을 감소시키지 않고 전체 사회의 후생을 증대할 수 있는 도로정책이 존재하기 어렵다.

이러한 한계를 보완하기 위해 지금까지의 도로정책은 공리주의에 기초한 칼도-히스(Kaldor-Hicks) 기준을 근간으로 수립되어 왔다. 즉 어떤 도로사업을 통한 이득이 손해보다 크면

추진해도 좋은 정책으로 보았다. 이 과정에서 수반되는 미래 세대를 포함한 특정 계층의 희생은 불가피하다고 여겼다.

하지만 포용교통은 이 희생이 불가피하지도 정당하지도 않으니, 사회적으로 바람직한 새로운 대안을 찾아야 한다고 강조한다. 따라서 포용교통을 내재화하기 위해서는 지금까지와는 다른 도로정책 방향, 즉 새로운 패러다임이 필요해졌다.

주요국은 롤스(John Rawls) 정의론의 제2원칙에서 교통정책의 새로운 패러다임을 찾고 있다. 정의론의 제1원칙이 기본적인 자유의 최대 허용에 관한 기준이라면, 제2원칙은 사회적 불평등의 정당화에 관한 준거로서 균등의 원칙과 차등의 원칙으로 나뉜다. 균등의 원칙에서 말하는 균등은 공정한 조건, 곧 기회의 균등을 의미한다. 한편 차등의 원칙은 최소 수혜자에게 최대의 이익이 배분되어야 한다는 주장이다. 롤스는 ‘무지의 베일에 가린 원초적 입장’이라는 틀을 통해, 누구나 최약자가 될 수 있으므로 취약계층의 이익을 최대로 고려하는 사회계약을 맺을 수 있으며, 이런 조건에서 사회적 불평등이 허용될 수 있다고 보았다.

### 이제 모빌리티 목표제를 고민할 때

롤스의 제2원칙에 입각하면 포용교통의 내재화를 위한 도로정책의 방향을 ‘도로가 보편적 모빌리티의 기반이 되어야 하고 동시에 취약계층에 최소 접근성을 보장해야 한다’라고 설정할 수 있다. 우선 보편적 모빌리티의 기반으로서 도로의 역할은 지금도 주요 간선 도로망까지의 접근시간 등의 지표로 정책화되고 있다. 그러나 사회적 가치 시대에는 시설로의 물리적 접근 그 자체를 넘어 사회·경제적 참여 기회로 확대될 필요가 있고, 기종점 통행시간 목표제 등이 그 첫걸음일 수 있다. 이런 맥락에서 영국 등에서 지정·관리하는 전략도로망 개념은 우리에게 시사하는 바가 적지 않다.

다음으로 취약계층을 배려하는 최소 접근성은 일상적 사회·경제 활동 영위에 필요한 기본 모빌리티 수준으로 이해할 수 있다. 따라서 이를 구체화하기 위해서는 취약계층과 비취약계층 사이의 의료, 문화 등 생활 접근성의 상대적 격차를 진단하고 모빌리티 목표 수준을 설정하는 작업이 선행되어야 한다.

하지만 이러한 모빌리티 목표제를 시행하기 위해서는 공론을 거쳐야 하고 사회적 합의도 필요하다. 도로투자의 양과 질에 대한 상당한 논란과 혼선이 예견되는 대목이다. 그렇더라도 이러한 논의는 이미 도래한 사회적 가치 시대에 더 이상 외면할 수 없는 의제임이 틀림없다. 피할 수 없다면 차분하게 준비하는 것이 현명한 길이다. 🍀

# 사회적 가치를 강조하는 영국의 교통사업 평가제도(TAG)

배윤경 국토연구원 연구위원      공재형 국토연구원 연구위원

## 사회적 가치(우리나라)

최근 우리나라에서는 사회적 가치의 중요성에 대한 요구가 높아지면서 사회, 경제, 문화 등을 포함한 모든 분야에서 사회적 가치에 대한 정책을 제시하고 있으며, SOC사업에서도 사회적 가치의 중요성을 인식하고 있다. 사회적 가치에 대한 보편적인 합의가 이루어진 정의는 존재하지 않으며, 최근 국토연구원 연구에서는 SOC사업의 사회적 가치에 대하여 ‘SOC의 공급을 통해 이용자의 편의 및 국민생활의 편익과 관련한 모든 가치’로 정의하였으며, 그동안 교통SOC정책이 추구해 온 다양한 가치와 함께 당시대에서 중요시여기는 가치를 의미하게 된다.

이에 교통사업에서 지속적으로 중요하다고 여겨지는 경제성 가치뿐만 아니라, 시대별로 중요하게 여겨지는 다양한 가치들을 사회적 가치로 반영하게 된다. 이에 국내에서도 19년 4월 예비타당성조사제도 개편사항으로 사회적 가치 평가(정책성 평가)가 신설되어 SOC사업의 영향을 다양한 가치로서 반영하게 되었다. 국외에서 사회적 가치를 교통사업평가단계에서 반영하고 있을 뿐 아니라, 영국에서는 사회적 가치에 대한 법안 및 제도에 대하여 검토하여 시사점을 찾고자 한다.

## 영국의 사회적 가치법

영국의 공공 서비스(사회적 가치)법(The Public Services (Social Value) Act)은 2012년 3월 의결되어 2013년 1월 31일부터 발효된 법으로 공공이 서비스를 위임하거나 조달할 때, 사회적, 경제적 그리고 환경적 편익을 더 넓은 범위에서 고려하여 제공하려는 서비스나 서비스의 제공 방식이 이러한 가치를 수호하고 증진할 수 있는지 검토하도록 요구한다. 이 법은 영국이 2009년 EU 의회에서 발표된 ‘사회적 경제에 대한 유럽의회 결의안(European Parliament resolution of 19 February 2009 on Social Economy)’을 이행하기 위하여 도입되었다. 사회적 경제는 유럽의 사회 및 복지 모형의 기반이 되는 패러다임과 궤를 같이하며 생산 및 사회적 서비스의 공급을 규제하는 방식으로 이러한 모형들을 유지하고 강화하는 핵심적인 역할을 한다고 규정하고 있다. 결과적으로는 모든 유럽 국가들의 정책에 스며들어 지속 가능한 발전과 사회적,

환경적, 기술적 혁신을 지지함으로써 경제적 성장, 고용, 훈련과 인적 서비스의 목표를 달성하기 위한 것임을 제시하였다.

이에 따라 해당 법은 공공이 조달을 통해 더 많은 가치를 달성할 수 있도록 돕고 행정가들이 지역사회나 시장과 적극적으로 대화하도록 장려하여 더 나은 서비스를 설계하거나 어려운 문제에 대한 혁신적인 해결책을 찾을 수 있도록 하고 있다. 특히 이 법을 지원하기 위한 영국 정부의 지침에서는 조달 이전 단계에서 공공이 관련 영역의 사회적, 환경적, 경제적 후생을 어떻게, 얼마나 증진할 수 있는지, 적용할 방법이 사회적 가치를 증진하는 결과를 보장할 수 있는지 검토하고 요구사항을 반영하였는지 논의하는 과정을 의무화하고 정부 부처, 공공 재단, 경찰 및 소방 등 공공기관 및 지자체 등의 의무 이행기관과 교통, 통신, 교육, 보건, 폐기물 수거 등의 공공 서비스 조달 및 위탁으로 적용 범위를 명시하고 있다.

한편, 영국 국무조정실(Cabinet Office)에서 2015년 배포한 ‘사회적 가치법 보고서(Social Value Act Review)’에서는 이 법에 대해 상술하고 확장성을 설명하면서 이 법이 2년간 시행됨에 따라 나타난 사회적인 영향과 기능을 분석하고 법의 한계에 따른 정책 제언을 제시하였다. 이처럼 영국은 사회적 가치 관련 요소들에 대해 경제적, 재정적으로 평가하고 의사결정과정에 반영하려고 시도하고 있으며, 일련의 과정에서 이러한 노력을 엿 볼 수 있다.

## 영국의 교통사업 평가제도(TAG)

영국은 교통사업을 추진하는 과정에서 높은 신뢰성과 정책적 일관성이 보장된 정책 실현을 위하여 증거에 기반한 체계적인 의사결정 과정을 갖추고 있으며 사업의 전략적 목표 일치성, 경제적 측면의 타당성, 사업 이행을 위한 재정적 자금 조달과정의 적합성, 상업적 실행 가능성과 조달 계획의 적합성, 사업의 실현 가능성 등을 종합적으로 검토한다. 사업의 경제적 타당성을 평가하기 위하여 비용편익분석(CBA, Cost Benefit Analysis)를 활용하며 경제적 영향, 환경적 영향, 사회적 영향, 공공 재정적 측면을 모두 검토하여 평가 요약표(AST, Appraisal Summary Table)로 나타낸다.

경제적 영향 측면에서 고려하는 항목은 국내의 평가 방식



과 비슷한 내용이 검토되지만, 이 외에도 업무 목적 통행의 신뢰성이나 넓은 범위의 경제적 영향을 고려한다. 또한 환경적 측면에서도 소음, 공기의 질, 온실기체 등의 화폐가치화 가능한 요소들 이외에도 경관 및 역사적 환경과 생물적 다양성, 수계 환경 등이 질적 및 양적으로 추산되어 반영되며 교통사고 및 신체활동, 여정의 질과 같은 화폐가치화 될 수 있는 항목을 제외하고도 서비스 접근성, 사회적 포용성, 이동구간의 단절성 측면에서의 영향 등이 정성적으로 반영되어 평가가 이루어진다.

▶ 범주별 평가 요약표(ATS) 구성 영향 항목 목록

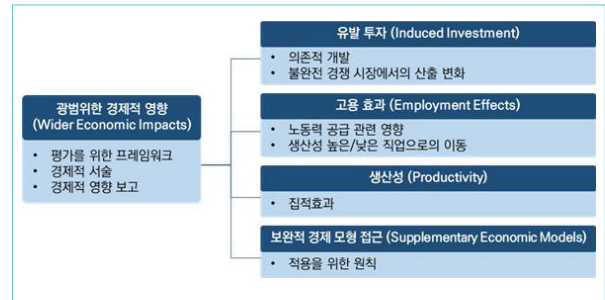
범주	화폐가치화 가능한 영향	화폐가치화가 가능하지만 경제적 편익에 미반영	정성적 평가
경제적 영향	비즈니스 사용자 및 민간 부문 공급자 (세금 수입 포함)	비즈니스 사용자에 대한 신뢰성 영향 광범위한 경제적 영향 (Wider Economic impact)	
환경적 영향	소음 공기 질 온실기체	경관	도시 경관 역사적 환경 생물적 다양성 수계 환경
사회적 영향	통근 및 기타 이용자 교통사고 신체활동 통행의 질	통근 및 기타 이용자에 대한 신뢰성 영향 선택 및 비사용 가치	보안 서비스 접근성 포용성 단절
공공 재정	대중교통 예산 간접적 세수입		

자료: Department for Transport(2021.6), p.3

이 과정에서 기반이 되는 영국 교통부(DfT, Department for Transport)가 발간한 교통분석지침(TAG, Transport Analysis Guidance)은 교통분석에 대한 방법론과 지침에 대해 제시하고 있으며 이 중에는 광범위한 경제적 영향(Wider Economic impacts)과 사회적 영향 평가(Social Impact Appraisal) 부분은 사회적 가치와 관련한 내용을 다루고 있다. 특히 광범위한 경제적 영향은 교통 이용자의 편익에 부가적으로 발생하는 영향으로 교통 투자로 인한 후생 영향이 일부 교통 시장 외의 노동이나 토지 시장과 같은 이차적 시장에서의 시장 실패로 나타날 수 있다는 것을 고려한다. 기존 교통망이 새로운 개발에 따라 추가적으로 발생하는 교통량을 수용하지 못하는 경우 나타나는 의존적 개발, 불완전 경쟁 시장 등으로 인한 유발 투자, 노동 시장에서의 노동력 공급에 대한 영향이나 생산적 직업으로의 이동을 고려하는 고용효과, 도시지역에서의 도시기능 간의 연결성 변화로 나타나는 생산성 효과 등이 여기에 포함되며, 공간적 영향, 토지이용 변

화, 지역 고용 혹은 GDP 등을 고려하는 보완적인 경제 모델링을 활용하는 것도 하나의 광범위한 경제적 영향을 평가하는 방법으로 제시하고 있다. 이러한 내용은 사회적 가치법에서 공공 부문의 모든 영역에서 경제적 편익만이 아닌 사회적, 경제적, 환경적 요소를 포함하는 사회적 가치를 넓은 범위에 걸쳐 고려해야 한다는 권고가 반영된 것이다.

▶ 광범위한 경제적 영향에 대해 고려되는 요소



자료: Department for Transport(2019), p.2

교통사업평가과정에서의 사회적 가치 반영

앞서 확인하였던 것과 같이 영국은 사회적 가치법이 제시하는 목표를 달성하기 위하여 여러 과정과 요소 측면에서 이를 반영하여 의사결정이 가능하도록 지침을 구축해 두었다. 이를 바탕으로 영국 교통부에서 제시한 Newhaven 항만 접근도로사업에 대한 사례연구를 바탕으로 정책 실현 과정에서 사회적 가치가 어떠한 방식으로 구현되는지 확인해보고자 한다.

잉글랜드 남부의 Newhaven은 Brighton 시의 광역권에 포함되는 인구 1.2만명의 도시로 프랑스의 Dieppe까지 페리 운항으로 2016년까지 80만 톤의 화물과 약 40만 명의 승객을 운송한 Newhaven 항만이 위치하여 있다. 이 항만은 Brighton 광역권 및 잉글랜드 남부 해안의 핵심 기반시설 및 경제 동력으로 간주되었으며 지역 재생 및 개발을 위해 2015년 항만 일대에 79ha의 기업유치지구(Enterprise Zone)가 지정되었다. 해당 개발계획은 Lewes District Local Plan(2016), Coast to Capital 및 South East Local Economic Partnerships의 전략적 경제 계획과 Greater Brighton City Deal을 포함한 다양한 전략적 성장 계획에서 높은 우선순위가 부여되었으며 현재 Newhaven 항구에 대한 열악한 도로 접근성은 경제 개발 기회를 제한할 뿐만 아니라 도로를 따라 거주하는 사람들에게 혼잡으로 인한 오염, 소음 및 진동문제 같은 사회적 및 환경적 영향을 미치고 있다. 그럼에도 불구하고 이 사업은 화폐 가치화 가능한 효과만을 고려한 초기 비용 편익분석에서 대상지의 불리한 교량 건설 조건으로 인해 0.1의 낮은 BCR을 보였으며 노동력 공급영향을 반영한 수정된

BCR도 0.8로 사업을 진행하기 위한 경제적 타당성이 확보되지 않았다.

하지만 전략적으로 접근하였을 때, 현재 대상지에 사업자를 위한 제한된 공간과 즉각적인 개발에 대한 낮은 예측으로 신규 사업 성장 및 기존 사업 확장을 위한 기반시설 부족한 상태에서 지역의 기업유치지구의 성공적인 사업 진행을 위해 대상지 및 주변지역의 연결성을 향상시키고, 혼잡을 완화시킬 필요가 있음이 고려되었다. 이러한 지역예의 일자리 공급 및 투자유치에 대한 해당 계획의 잠재적 역할을 검토한 결과, 기업유치지구 계획에 대한 보완책 등의 역할로써 해당 사업이 합리적임을 판단한 교통부 분석가들은 추가적인 편익을 고려하기 위해 비례적 접근(Proportionate approach)방식을 활용하여 450개의 신규 일자리가 창출 가능하다는 분석결과를 도출하였고, 이를 반영하여 사업의 타당성을 중상으로 높일 수 있었다.

▶ Newhaven항만 접근 도로 사업 타당성 분석 요약

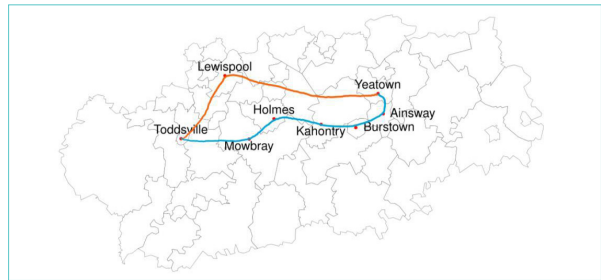
기준	값	타당성 범주	주요 요인
초기 BCR	0.1	하(Poor)	통행시간 절감 (기타 통행: £0.8m, 통근 통행: £0.7m, 업무 통행: £0.6m) 온실기체 배출량 절감(£0.2m)
수정 BCR	0.8	하(Poor)	노동력 공급 효과(£12.7m)

자료: Department for Transport(2021.5), p.30

신규 사회적 가치 평가 분석

2022년 11월, 사회적 가치평가를 강화하는 정책하에 TAG에 장소기반분석(Place-Based Analysis)에 대한 항목이 추가되었다. 이에 따라 교통사업의 예상되는 경제적, 분배적 영향이 공간적으로 어떻게 다르게 나타나는지 확인하고 경제적 및 전략적 차원에서 예상되는 성과에 대해 고려할 수 있다. 장소기반분석은 지리적으로 사업 대상지가 집중된 사업, 계획의 정책적 측면이나 지역 성장 전략 계획 등에 포함된 사업, 혹은 지역적 관련성을 고려해 분석의 범위가 되는 지리적 범위 내에 긍정적이거나 부정적인 잠재적 영향을 갖는 것으로 예상되는 경우에 적용되며 사업으로 인한 사용자의 편익과 같은 직접적인 영향 이외에도 고용효과나 광범위한 경제적 영향 등 간접적 효과를 지역적으로 분석하여 의사결정에 반영한다. 특히 사업으로 인한 영향이 전체적으로는 긍정적으로 판단되더라도 개별적인 지역적 맥락에서 영향의 정도를 평가하고 사업이 실제로 정책적 목표와 방향성이 일치하는지 판단하고, 나타날 수 있는 부정적인 영향에 대해 선제적으로 대응할 계획을 추가적으로 마련하는 등 전체적인 지역의 사회적 가치를 향상시키기 위한 검토 과정으로 기능한다.

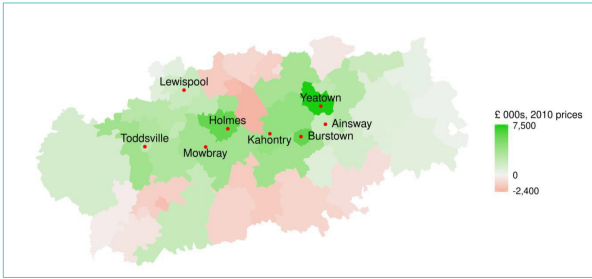
▶ Blue line 사업계획 개요 및 주요 영향권



자료: Department for Transport(2022.11), p.10

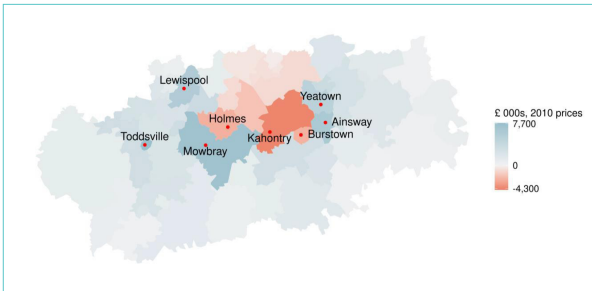
새로 제시된 TAG에서는 장소기반분석에 대한 이해와 적용을 돕기 위해 가상의 사례를 제시하였다. 영국의 Toddsville와 Yeatown을 연결하는 Blue line의 사업계획 수립과정에서 이 점을 확인할 수 있는데, 기존에는 두 도시를 연결하는 도로의 사정이 좋지 않아 버스를 이용하여 약 153km를 이동하는데 3시간 이상이 소요되고, 철도를 이용하더라도 2회 환승이 필요하며 차로 통행하는 경우에도 평균 1시간 45분이 소요되었다. Blue line의 건설은 두 도시를 직통으로 연결하고 중간 지역에 정차하여 상대적으로 소외된 지역을 포함해 각 도시의 일자리와 서비스에 대한 대중교통 연결성을 개선하려는 사업 제안이었다. 따라서 해당 사업의 목표는 두 도시 간 통행시간 단축 및 신뢰성 확보, 교통망 혼잡도 감소, 주변 지역의 노동 시장 향상, 생산성 향상과 상업 및 주거용 부동산 개발의 잠재성 발현 등을 목표로 하였으며 이에 따라 영향을 분석할 지역적 범위와 영향권 단위 설정 등을 수행하였다. 노선 선정 및 대안 선택과정에서 각 지역에 대한 영향과 정책적 목표가 고려됨과 동시에 대안이 선택되었더라도 개별 지역에 따른 항목별 차등적인 영향의 정도가 고려되었다. 사용자 편익의 공간적 분포를 보면 노선의 주변 지역 사용자 혜택은 높은 반면, 남북 방향의 이동의 경우 소요시간이 오히려 증가할 수 있다는 부정적인 면을 보여준다. 광범위한 경제적 영향에서도 인구의 집적이나 빨대효과로 인해 Mowbray나 Toddsville의 경우 긍정적인 영향이 예상되나 Kahontry나 Holmes의 경우, 오히려 탈용집효과로 부정적인 영향이 예상된다는 것을 지적한다. 이뿐만 아니라 개별 지역을 세분화하여 각 세부 지역별 영향을 분석하거나, 같은 지역에 대해서도 인구학적 특성에 따라 특정 집단의 편익과 불이익도 함께 고려되어 지속적으로 정책적 목표와 일치 여부 및 계획의 한계나 문제를 개선하는 데 활용된다. 단순히 사업 전체의 영향에 대한 집계적인 수치만을 확인하는 것이 아니라 지역적 측면, 사회적 집단 측면에서의 영향을 세부적으로 나누어 확인함으로써, 단일 수치로는 무시될 수 있는 사회적 가치에 대해 고려하는 과정이 추가적으로 반영되는 것이다.

▶ Blue line 영향권 내 사용자 편의의 공간적 분포



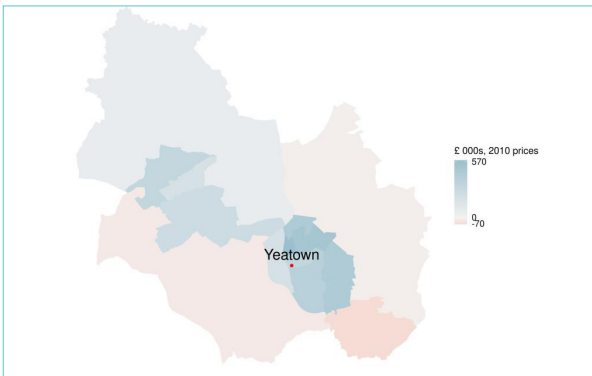
자료: Department for Transport(2022.11), p.22

▶ Blue line 영향권 내 광범위한 경제적 영향(WEIs)의 공간적 분포



자료: Department for Transport(2022.11), p.23

▶ Yeatown 세부 지역별 Blue line의 광범위한 경제적 영향(WEIs)의 공간적 분포



자료: Department for Transport(2022.11), p.25

특히 세부 지역 및 특정 집단으로 나누어 사업의 결과로 인한 영향을 세부적으로 검토하는 경우에는 다음과 같은 사회 집단을 집중적으로 고려해야 함을 시사한다.

- 저소득층
- 장애인
- 16세 미만의 어린이
- 흑인 및 소수인종
- 16세 이상 25세 미만의 청년
- 차를 이용할 수 없는 가구
- 70세 이상의 노인
- 부양자녀가 있는 가구

게다가 새로운 기준을 고려하여 특정 집단별로 세분화된 여러 항목에 대한 영향을 검토하는 것도 요구한다. 지침은 영향 항목을 세분화하고 집단 및 지역을 세분화하여 고민하되,

분석의 견고성(analytical robustness)이 해쳐지지 않는 범위를 고려해 사업으로 인한 사회적 가치 측면의 변화를 평가할 것을 제안하고 있다.

▶ 제안되는 대안적인 영향 항목 및 대상집단에 대한 새로운 접근 방식

고려할 수 있는 영향	고려 집단의 선정 기준
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사용자 편의</li> <li>• 사회 및 환경적 영향</li> <li>• 광범위한 경제적 영향</li> <li>• 웰빙</li> <li>• 외로움</li> <li>• 기타 TAG에 포함되지 않는 영향</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업군 및 산업군</li> <li>• 다양한 결핍 지수(십분위)</li> <li>• 사회 집단</li> <li>• 고용상태</li> </ul>

자료: Department for Transport(2022.11), p.27

시사점

이처럼 영국의 교통투자 평가체계는 사회적 가치의 중요성을 정책에 반영하기 위하여 화폐가치로 환산하기 어려운 교통사업의 영향을 정성적, 정량적으로 측정하려 노력하고 항목을 세분화하여 접근하였다. 또한 단일 수치로 인해 경제적 가치와 같은 항목에 사회적 가치 요소가 희석되어 제대로 고려되지 못하는 것을 막으려 노력하고 있다. 지역과 집단에 대한 과도한 세분화는 지양해야 하지만 영향과 영향을 받는 대상을 세분화하여 접근함으로써 사업으로 인해 개별 집단이 어떠한 영향을 받는지 예측할 수 있고 이를 검토함으로써 의사결정자들이 정책적 목표를 최대한 실현하고 발생할 수 있는 부정적 영향에 대해 미리 인지함으로써 대안을 마련하거나 피해를 최소화할 수 있도록 대책을 강구할 수 있을 것이다. 🍀

배윤경 \_ykbae@krihs.re.kr, 공재형 \_jhkong5@krihs.re.kr

참고문헌

1. Transport Analysis Guidance (TAG). 2022. <https://www.gov.uk/guidance/transport-analysis-guidance-tag>. 2022.11.01.일 접근
2. Transport business case guidance. <https://www.gov.uk/government/publications/transport-business-case/transport-business-case-guidance>. 2022.11.01. 접근
3. Department for Transport. UK. 2021.6. TAG UNIT A1.1: Cost-Benefit Analysis.
4. Department for Transport. UK. 2019.5. TAG UNIT A1.2: Wider Economic Impacts Appraisal.
5. Department for Transport. UK. 2022.5. TAG UNIT A4.1: Social Impact Appraisal.
6. Department for Transport. UK. 2022.11. TAG UNIT A4.3: Place-Based Analysis.
7. Department for Transport. UK. 2021.5. Capturing Local Context in Transport Appraisal: Case Study.

# 일본의 도로정책과 사회적 가치

정수교 국토연구원 연구원

## 일본 사회의 사회적 가치

사회적 가치는 국민의 삶의 영역 전반과 관계된 가치로 그 부분이 다양하다. 최근 논의되는 사회적 가치는 국민에 대한 국가의 역할이 무엇인가의 맥락에서 언급되는 개념이다. 즉, 국가가 역할을 수행하는 공공행정 영역별로 사회적 가치의 개념이 구체화되고 세부 가치가 열거되는 경향을 보인다.

사회적 가치의 구체적인 내용과 세부 가치의 구성은 각 국가가 직면한 사회경제적 조건에 따라 그 내용이 다르게 구성된다. 일본이 직면한 사회경제적 조건은 일반적으로 장기적 경제 침체, 급속한 저출산과 고령화, 취약 계층의 빈곤 심화와 취약 지역의 소멸을 들 수 있다. 그러나 일본 사회에서 간과할 수 없는 중대한 사회경제적 조건으로 지진 등 자연재해로 인한 피해 가능성이 있다. 일본 사회는 2011년 동일본 대지진으로 막대한 규모의 인명피해와 광범위한 사회기반시설의 파괴를 경험하였고, 그 밖에도 크고 작은 다수의 지진을 지속적으로 겪으며 자연재해가 사회와 경제를 크게 흔들 수 있는 조건으로 인식하게 되었다. 이에 일본 사회에서 사회적 가치는 인구구조와 격차 확대에 따른 문제, 그리고 자연재해의 피해를 줄이는 문제를 중심으로 그 내용이 구체화될 것으로 예상할 수 있다.

일본의 도로정책 또한 주요 공공행정 영역의 하나로 사회적 가치의 개념이 구체화된 사례가 있다. 특히, 도로는 기본적인 이동에 필요한 사회기반시설이라는 점, 지진 등 자연재난으로 파괴될 위험이 크다는 점을 고려한다면 일본 정부가 도로정책에서 수행하여야 할 역할이 가볍지 않다고 보아야 할 것이다. 이에 일본의 도로 관련 법제도와 도로정책 주요 현안을 검토하여 사회적 가치가 도로정책에서 어떻게 구현되었는지를 보고자 한다.

## 일본 도로부문 법제도에서 구체화된 사회적 가치

일본의 도로부문 법제도는 사회적 가치의 다양한 측면을 반영한다. 일본의 법제도 중 도로정책뿐만 아니라 공공행정 영역에서 국가의 역할을 포괄적으로 제시하는 헌법 및 그 해석례, 그리고 도로정책의 기본 방향을 제시하는 법률인 교통정책기본법의 사례를 본다.

일본 헌법은 개인의 존중 원리와 법 앞의 평등 이념을 바탕으로 국민의 사회권을 규정한다. 헌법상 사회권 규정에 대한 일본 최고재판소의 헌법재판례에서는 사회권 규정에 대해 정치부문의 재량을 폭넓게 인정하는 입장을 보인다(尾形健, 2017)<sup>1)</sup>. 이에 따라 입법부와 정부가 사회적 가치의 구체적인 내용을 구성하게 된다.

일본 입법부인 국회는 1980년대 이후 저출산, 고령화, 신자유주의 확산에 따라 국민의 교통권이 제한되는 문제가 심화되자 교통정책기본법을 제정하려는 움직임을 보였다. 이후 지방 대중교통 서비스의 쇠퇴와 교통약자의 이동권 이슈가 불거지자 2013년 일본 국회는 교통정책기본법을 제정하여 교통권의 개념을 정의하고 이를 보장하기 위한 국가의 책임과 역할을 제시하였다(박종철, 2014)<sup>2)</sup>.

교통정책기본법은 일본의 교통정책이 추구하여야 할 사회적 가치를 다양한 측면에서 제시하였다. 사회적 가치 실현을 위한 수단으로서 국가가 수행하여야 할 역할 중 취약한 계층과 지역에 대한 “편리한” 도로 이용을 위한 지원을 주요 시책으로 제시하였다. 또한 지진과 같은 자연재해와 지방정부의 파산 등 사회재난으로부터 “안전한” 도로 이용의 지원과 기후변화 대응을 위한 친환경적인 교통체계의 구축 등이 주요 시책으로 법률에 명시되었다.

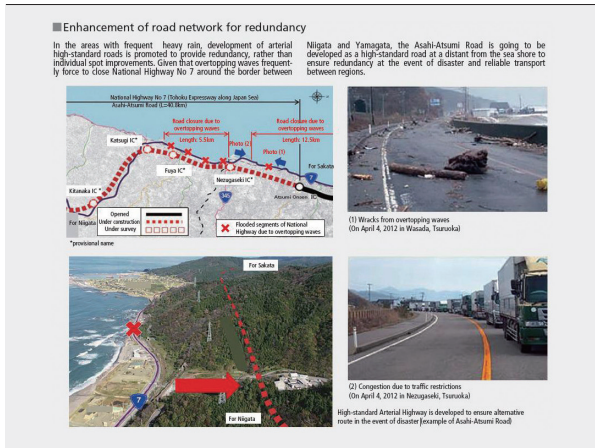
## 일본의 도로정책 주요 현안과 사회적 가치

일본의 도로정책 현안은 사회적 가치 중 “안전성”과 관련된 가치를 위주로 반영한다. 일본 국토교통성 도로국(2021)은 도로정책의 주요 원칙으로 재난 예방과 완화 및 국가적 회복, 노후 도로 유지관리, 도로 공간에서의 안전과 보안 등 6가지 정책을 제시하였다. 이 중 절반에 달하는 3개의 정책이 도로 이용의 안전성을 추구하는 정책에 해당한다.

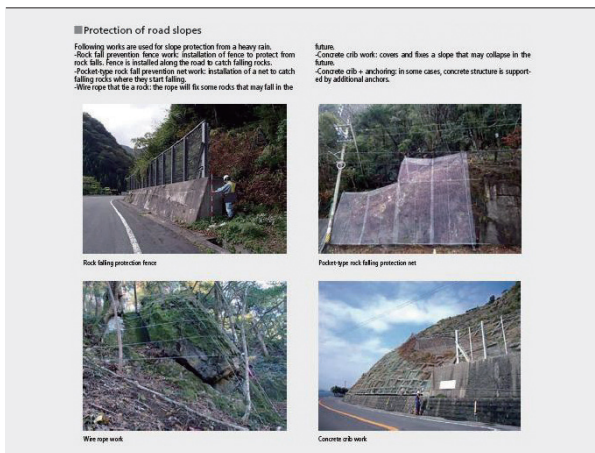
특히, 안전성과 관련된 일본의 도로정책 현안 중 일본 정부에서 주력하는 부분은 지진 등 재해와 재난에 대응하는 도로정책이다. 고강도의 지진을 수차례 경험한 일본은 지진 취약 지역 식별, 취약지역 도로의 이설 및 사면 안전조치, 복구 및 재건사업 수행을 주요 정책 현안으로 제시하였다.



▶ 도로 부문 재난 예방 및 완화를 위한 주요 정책



지진해일 취약지역에서 도로 유실 위험을 줄이기 위한 내륙 이격 건설 방안



지진과 그에 따른 산사태 발생 위험지역에서 도로차단 위험을 줄이기 위한 조치 방안

자료: 일본 국토교통성 도로국(2021), "2021 ROADS IN JAPAN"

2021~2025 인프라 개발계획(일본 국토교통성, 2021)<sup>3)</sup> 중 도로부문의 핵심성과지표는 도로정책의 주요 원칙을 구체화한 것으로, 안전성 가치를 반영한 지표가 다른 지표보다 많은 것으로 나타났다. 핵심성과지표 중 안전성 가치와 관련된 것으로 기후변화와 재해재난 대비를 위한 교량 시설의 안전성 강화, 고규격 도로 연장의 확대가 제시되었고, 교통사고 감소를 목적으로 하는 어린이보호구역 도보 연장 확대 등이 제시되었다. 편리성 가치 관련 지표로는 대도시권의 순환망 구축 및 대도시권 간 연계 강화가, 경제효과 관련 지표로는 민간투자의 활성화 및 효율적인 유지보수 체계 구축이, 환경효과 관련 지표로는 녹색 사회로의 이행 등이 제시되었다.

일본 국토교통성은 안전성과 관련된 주요 정책 현안을 가장 먼저 제시하고 높은 비중으로 다룬 이후 국가 간선도로망의 구축 방안을 제시한다. 우리나라를 비롯한 EU 및 영미권 국가들은 일반적으로 간선도로망의 기본적 형태와 구축 방안을 제시한 이후 국민의 생활여건, 환경, 안전 관련 정책 목

▶ 2021년도 일본 국토교통성 인프라 개발계획 도로부문 핵심성과지표

연번	관련된 사회적 가치	2021~2025 인프라 개발계획 핵심성과지표
1	도로 이용의 안전성 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>재난 예방 및 완화, 국가적 회복 지원 정책</li> <li>노후 도로 선제적 유지관리</li> <li>도로 공간에서의 안전성 및 보안성의 제고 방안</li> </ul>
2	도로 이용의 편리성 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>유효한 여객 및 물류 소통을 위한 도로망과 주요 결절점 개발</li> </ul>
3	경제효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>디지털 트윈 도로 시스템</li> </ul>
4	환경효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>녹색 사회의 실현</li> </ul>

자료: 일본 국토교통성 도로국(2021), "2021 ROADS IN JAPAN"

표를 제시한다. 일본의 도로정책에서는 안전성 가치가 다른 국가들에 비해 그 우선순위가 높다는 차별점이 있다고 할 것이다.

결론

일본의 도로정책에 반영된 사회적 가치를 고려하기 위해 일본의 도로 관련 법제도 및 정책 사례를 조사하였다. 법제도상으로 최소한의 교통을 보장하는 교통권의 맥락과 관련하여 사회적 가치의 다양한 측면이 다양하게 제시되었다. 일본 국토교통성에서 제시한 주요 도로정책 현안은 안전한 도로의 이용과 관련된 사회적 가치가 중점적으로 제시되었으며, 그 중 지진 등 자연재난에 대한 대응 필요성이 중요한 것으로 제시되었다고 볼 수 있다.

일본의 도로정책은 그 기본 방향을 정하는 법제도에서 다양한 사회적 가치가 균형 있게 고려되는 경향을 보였는데, 이는 우리나라를 비롯하여 도로정책 결정 과정이 일정 수준 이상 체계화된 국가들과 유사한 점이라고 할 수 있다. 그러나 일본 정부가 제시하는 도로정책의 주요 원칙과 현안을 보면 일본은 다른 나라와 달리 안전성과 관련된 가치를 중점적으로 고려하는 경향이 있음을 알 수 있다. 사회적 가치가 국가가 처한 사회경제적 여건에 따라 국가별로 다르게 나타날 수 있다는 점을 고려하였을 때, 일본 사회는 지진과 해일 등 자연재해에 대한 사회적 경각심이 높아 도로정책 부문에서 또한 정부가 재해에 대한 안전성을 우선적으로 고려하는 경향을 보인 것으로 풀이된다. 🌱

정수교 \_quisiy@krihs.re.kr

1) 尾形健, 2017, 사회적 평등과 헌법 -일본국헌법의관점에서-, 헌법재판연구 제4권 제1호(2017.6.), 187~209  
 2) 박종철, 2014, 일본의 「교통정책기본법」입법배경과 주요내용, 외국법제동향 Vol. 1  
 3) 일본 국토교통성 도로국, 2021, "2021 ROADS IN JAPAN"

# 영국의 제2차 도로투자계획(RIS2)

김민영 국토연구원 전문연구원

## 서론

영국의 도로 연장은 총 398,839km로 이 중 약 7,000km를 전략도로망(Strategic Road Network, 이하 SRN)으로 지정하여 관리하고 있다. SRN은 도로연장의 2%에 불과하지만, 전체 교통량의 34%, 화물 교통량의 69%를 분담하고 있다. 영국 교통부(Department for Transport)는 간선도로망인 SRN을 구축·운영하기 위해 5년마다 투자계획(Road Investment Strategy, 이하 RIS)을 수립한다. SRN의 실질적인 관리는 National Highways<sup>1)</sup>라는 정부소유 기업이 담당하고 있으며, National Highways는 RIS에 부합하는 5년 단위 사업계획(Strategic Business Plan)을 수립한다. 본고에서는 제2 도로기간(Road Period 2, 이하 RP2)인 2020/2021부터 2024/2025까지의 도로투자계획과 2025년 이후 장기적인 도로투자 방향에 대해 살펴보고자 한다.

## 계획의 비전

영국 정부는 2015년 SRN에 대한 최초의 종합투자계획인 RIS1(2015~2020)을 수립하였다. RIS1에서는 더 원활하고(Smoother) 더 스마트하며(Smarter) 지속가능한(Sustainable) 도로라는 2040 비전을 제시하였고, 도로의 구축·개선·유지보수에 5년간 총 128억 파운드 투자를 계획하였다. 이어 2020년 발표된 RIS2는 RIS1를 기반으로 하여 규모가 커지고 더 포괄적인 범위의 계획으로 수립되었다.

RIS2은 1) 경제활동을 지원하는 도로(network that supports the economy), 2) 환경친화적 도로(greener network), 3) 안전하고 신뢰성 높은 도로(safer and more reliable network), 4) 더 통합적인 도로(more integrated network), 5) 더 스마트한 도로(smarter network)라는 다섯 가지 2050 비전을 제시하고 있다. 첫째, 경제발전을 지원하는 도로는 화물 및 물류업계를 포함한 비즈니스를 지원하고, 신뢰성 높은 통근 경로와 구직 기회를 제공하는 도로이다. 둘째, 환경친화적인 도로는 친환경 인프라와 현대적 자재 등을 광범위하고 효과적으로 사용하여, 주변 주민에게 미치는 대기, 빛, 소음, 수질 영향을 최소화하고 생물다양성을 향상시키

는데 기여하는 도로이다. 셋째, 안전하고 신뢰성 높은 도로는 도로망의 능동적 관리와 함께 안전기술의 지속적인 개선으로 SRN에서 사망자 및 부상자 수를 감소시킬 수 있는 도로이다. 또한, 정확한 정보를 적기에 제공하고 데이터를 통해 네트워크 관리를 최적화함으로써 이용자들의 최적 선택을 가능케 하는 도로이다. 넷째, 더 통합적인 도로는 SRN 이외의 도로와 교차지점에서 이용에 불편이 없어야 하며, 이용자 편의를 위해 타 교통수단과 조화를 이루도록 운영하는 도로이다. 다섯째, 더 스마트한 도로는 최신기술의 안전한 사용으로 가능해진 인공지능 및 연결성의 이점으로 도로공간의 효율적인 사용을 극대화하여 더 많은 교통량을 수용하면서도 최고 수준의 이용자 경험을 제공하는 도로이다.

이러한 비전과 함께, RIS2는 이용자 요구사항을 조사·분석하여<sup>2)</sup> 이를 계획에 반영하였다. 이용자들이 우선적으로 요구한 사항들은 안전성 향상, 속도 개선, 도로포장·안내표지·도로조명 개선, 정확한 정보제공, 도로변 시설 개선, 비 SRN 도로와의 연결성 향상, 대중교통 이용자의 이용 편의, 보행자 및 자전거 이용자 고려, 미래를 위한 신규 투자 확보 등으로 나타났다.

## 성과 목표

RIS2를 통해 달성할 National Highways와 SRN의 성과는 Key Performance Indicators(KPI, 핵심성과지표), Performance Indicators(PI, 성과지표) 등을 통해 설정 및 측정된다. KPI는 도로이용자 또는 SRN 인근 커뮤니티에 가장 중요하다고 판단되는 지표이며, KPI가 National Highways와 SRN의 성과를 모두 반영할 수 없기 때문에 PI를 정의하여 도로이용자와 이해관계자에게 상황에 대한 추가적인 정보를 제공한다. KPI와 PI는 ORR(Office of Rail and Road)<sup>3)</sup>에 보고되며 National Highways는 연단위로 데이터를 공개한다.

RIS2는 안전성 제고, 신속하고 신뢰성 높은 통행, 유지보수 및 회복력 제고, 친환경성 제고, 모든 이용자 만족, 효율적 사업시행이라는 6개 부문에 대해 성과지표를 도출하고 목표를 설정하였다. 각 부분의 성과 목표는 다음 표와 같다.

▶ RIS2의 KPI 및 목표

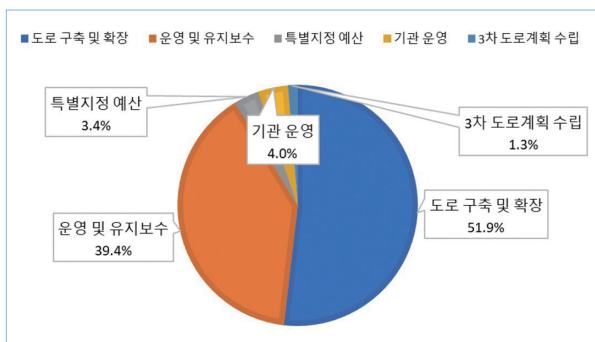
구분	KPI	목표
안전성 제고	교통사고 사망자 및 중상자 수	2005-2009 기간의 평균 대비 50% 저감
신속하고 신뢰성 높은 통행(이동)	평균 지연시간	도로작업으로 인한 통제구간이 없는 차량이 전체의 97.5% 이상
	사고처리 시간	1시간 내 사고처리 비율 86% 이상
유지보수 및 회복력 제고	도로포장 상태	첫 2년 동안 유지보수 검토 필요없는 포장비율 95% 이상
친환경성 제고	소음	중요지역 7,500 가구의 소음피해 완화
	생물다양성	RP2 완료시점에 순손실 제로
	대기질	NO <sub>2</sub> 제한 초과 네트워크 링크수
	탄소배출	RP2동안 전기소비, 연료사용, 일상 도로운영 등에서 SRN 탄소배출량 저감
모든 이용자 만족	도로이용자 만족도	첫 2년 만족도 82% 이상
	정보 적시성 및 정확성	7일전 도로작업 정보 정확성 90% 이상
효율적 사업 시행	지출 절약	23억 파운드 지출 절약

자료: DfT, 2020, Road Investment Strategy 2:2020-2025

투자 부문 및 규모

RIS2에 맞추어 National Highways가 2020년 수립한 사업계획에 따르면, 총 274억 파운드 중 도로 구축 및 확장(Enhancement schemes)에 142억 파운드(51.8%), 운영 및 유지보수(Operation, maintenance and renewals)에 108억 파운드(39.4%)를 투자할 예정이다. 또한, 특별지정 예산(Designated funds) 9.4억 파운드(3.4%), 기관 운영(How to run network) 11억 파운드(4%), 제3차 도로투자계획 수립(Scheme development) 3.5억 파운드(1.3%) 투자를 계획하였다.

▶ RIS2 부문별 투자 비율



자료: National Highways, 2020, Strategic Business Plan 2020-2025

특히, National Highways의 역할은 SRN 인프라의 구축, 운영, 유지보수에 그치지 않고, 전통적인 도로사업의 범위 외의 영역에 대해서 특별예산을 지정하여 투자하고 있다. 먼저, 환경과 웰빙 펀드(Environment and Wellbeing fund)는 SRN 전반에 걸쳐 환경과 커뮤니티 웰빙을 지원하는 예산으로 최신 환경표준 및 녹색 인프라 솔루션 도입, 사람과 장소, 역사적 환경, 생물다양성에 미치는 영향 최소화화 수

질 및 대기질 개선, 소음·홍수 위험 저감, 문화자산 보존, 생태계 단절 예방 등에 투자된다. 사용자 및 커뮤니티 펀드(Users and Communities fund)는 모든 도로이용자에게 질 좋은 서비스를 제공하고 멀티모달 교통을 지원하기 위한 예산이다. 자전거 도로망 확대, 보행자 시설 개선, 버스 및 공유 교통 지원, 화물차 주차 및 노변시설 개선, 혁신적인 도로정보 제공 등에 투자된다. 혁신 및 현대화 펀드(Innovation and Modernization fund)는 교통기술의 진화, 데이터의 새로운 활용, 도로 신기술의 지속적 개발 등을 위한 예산으로 프로토타입 제작, 실증실험 및 시범 운용, 도로설계·건설·자산관리 효율성 제고 및 안전 개선에 투자된다. 마지막으로, 안전 및 혼잡 펀드(Safety and Congestion fund)는 지방의 도로를 위한 예산으로, 소규모 투자로 미세한 조정을 통해 혼잡과 안전을 크게 개선할 수 있는 지점 사업 등에 투자된다.

향후 도로투자계획(RIS3) 수립 방향

RIS2에서는 RIS3(2025-2030) 수립을 위한 예산 또한 편성하고 있으며, 2021년 12월 교통부가 ‘Planning ahead for the Strategic Road Network: Developing the third Road Investment Strategy’를 발표하면서 RIS3 수립 착수를 공식화하였다. 이 보고서는 RIS3 수립 목표를 설명하고 있는데, 기본적으로는 RIS2에서 도출한 2050년 비전 실현을 위한 노력을 지속한다. 모두를 위한 안전성 향상은 RIS3에서도 최우선 과제이며, 탈탄소 교통시스템으로 전환될 경우 전반적인 교통수요 변화 가능성에 대해서 다양한 잠재적 시나리오를 통해 투자 가치가 있는지 확인하고자 한다. 또한, 현재의 SRN은 대부분 1960년대 후반과 1970년대 후반 사이에 건설된 것으로 RIS3가 완료되는 시점에는 대부분이 공용연수 50년을 초과할 것으로 예상되므로, 이에 대한 SRN 관리계획이 중요한 과제이다. National Highways는 ‘디지털 도로’ 비전을 제시하였는데,<sup>4)</sup> 이에 SRN은 빠르게 발전하는 신기술의 가능성을 활용할 준비가 필요하다고 판단하고 있다.

김민영 \_ mkim@krihs.re.kr

1) 전략도로망의 계획, 건설 및 관리·운영을 위해 1994년 교통부 산하에 ‘Highways Agency’(1994-2015)을 설립하였음. 이후 2015년 정부소유 기업인 ‘Highways England’(2015-2021)으로 전환하고 업무를 이관하였으며, 2021년에 ‘National Highways’로 명칭을 변경하였음  
 2) Transport Focus, 2017, Road users’ priorities for the Road Investment Strategy, 2020-25  
 3) 철도에 대해 재정과 안전 관리감독, 도로에 대해서는 재정부문 모니터링을 담당하는 기관으로, 원래 철도 감독기관이었으나 ‘Infrastructure Act 2015’에 의거하여 National Highways를 모니터링하고 도로계획에 대해 교통부에 제언하는 등 도로에 대한 감독 역할이 추가됨  
 4) National Highways, 2021, Digital Roads



## 간추린 소식



## 우리말 도로 용어 사용 활성화 추진

국토교통부는 한국도로공사를 비롯한 유관기관과 함께 도로 분야에서 관행적으로 쓰여 온 ① 불필요한 외래어, ② 어려운 전문용어, ③ 일본식 한자표현 등을 국민이 쉽게 이해할 수 있도록 쉽고 바른 우리말로 순화하는 '전문용어 표준화 사업'을 지속적으로 펼치고 있다. 지난해 최근 3년간 도로 용어를 담은 보도자료 분석결과를 토대로 대국민공모전과 건설현장의 의견을 수렴하여 대국민 노출빈도가 높은 246개 도로 용어를 발굴한 뒤 국립국어원, 대한토목학회, 한국도로협회 및 한글문화연대 등 유관기관 간담회와 문화체육관광부 국어심의회(21.9.29)를 거쳐 58개 전문용어를 행정규칙으로 고시하였다(국토교통부고시 제2021-1138호). 예를 들면, 영어표현인 싱크홀을 '땅꺼짐', 램프를 '연결로'로, 어려운 전문용어인 벌개제근은 '수목 제거'로, 일본어투인 아시바를 '작업 발판'으로 순화한 것이다.

이후 한글날을 계기로 새롭게 바뀐 도로 순화어를 널리 알리기 위해 다양한 홍보활동을 추진하였으며, 대표적으로 전세계 2억명 사용자를 보유하고 있는 가상공간(글로벌 메타버스 플랫폼) '네이버Z 제페토'와 협업을 통해 한글 자음과 모음, '도로'를 활용한 한글 디자인 공모전을 추진하였고, 순화어를 활용한 맞춤형 교육영상과 안전송을 제작하여 원격수업 교재로 활용할 수 있도록 초·중·고등학교에 배포하였다.

국토교통부는 국토교통분야에서 관행적으로 쓰이고 있는 어려운 용어들을 모두에게 통하는 우리말로 쉽고 바르게 바뀌어나가는 정책적 노력을 꾸준히 펼쳐 나갈 예정이다. 도로분야 전문용어 표준어 전체 목록은 ['국토교통부 홈페이지 법령정보'](#) 또는 ['법제처 국가법령정보센터'](#)에서 찾아볼 수 있다. 🍀

※ 밑줄 부분 클릭 시 해당 페이지로 바로 이동

## 용어해설



## 정책성 평가

정책성 평가는 비용편의 분석 틀 속에 포함시킬 수는 없으나 사업의 시행 여부를 판단하는 데 있어서 고려해야 할 요소들에 대한 평가를 말한다. 최근 일자리, 환경, 안전 등 삶의 질에 영향을 미칠 수 있는 다양한 사회적 가치에 대한 관심이 증대됨에 따라, 기획재정부는 2019년 5월 「예비타당성조사 운용지침」과 「예비타당성조사 수행 총괄지침」의 개정을 통해 전반적인 정책성 분석 체계를 개편하였다. 즉, 정책성 분석 평가항목을 사업추진 여건, 정책효과(사회적 가치), 특수평가항목, 총 3개의 중분류 항목으로 범주화하여 평가구조를 설정하도록 하였다. 사업추진 여건은 정책 일치성 등 내부여건, 지역주민 사업 태도 등 외부여건 등으로 구성되며, 정책효과는 일자리 효과, 생활여건 영향, 환경성 평가, 안전성 평가 등의 세부 항목으로 구성된다. 특수평가항목은 정책성 분석을 수행하면서 개별사업의 특성을 고려할 필요가 있을 경우 반영할 수 있다. 🍀

## ▶ 예비타당성조사 정책성 평가 구조

사업추진 여건	내부여건	상위계획 반영 여부나 정책 방향과의 일치성 등
	외부여건	해당 사업의 영향을 받는 대상의 사업에 대한 태도, 갈등 여부 등
정책효과 (사회적평가)	일자리 효과	고용유발효과, 운영기간 중 직접고용효과, 사업완료 후 간접고용효과, 고용의 질 제고 효과, 취약계층 고용효과 등
	생활여건 영향	접근성·쾌적성·정시성·안정성 영향, 공동체 복원 영향 등
	환경성 평가	사업수행 시 환경문제 발생가능성, 지역 환경·경관에 대한 영향, 시설개선에 따른 생태계·환경보전 기여도 등
	안전성 평가	재해·재난 예방 및 대응 가능성과 피해 규모에 대한 효과, 안전사고 발생 관련 효과, 시스템 신설(개량)에 따른 정보보안 효과 등
특수평가항목	자원조달 위험성, 문화재 가치 등	

## 국토연구원 홈페이지(www.krihs.re.kr)

홈페이지를 방문하시면 도로정책Brief의 모든 기사를 볼 수 있습니다.

홈페이지에서 회원가입을 하시면 메일링서비스를 통해 도로정책Brief를 받아 볼 수 있습니다.

## 도로정책Brief 원고를 모집합니다.

도로 및 교통과 관련한 다양한 칼럼, 소식, 국내외 동향에 대한 여러분의 원고를 모집하며, 소정의 원고료를 지급합니다. 여러분의 많은 관심 부탁드립니다.

▶ 원고투고 및 주소변경 문의 : 044-960-0269

• 발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 강현수

• 주소 | 세종특별자치시 국책연구원로 5 • 전화 | 044-960-0269 • 홈페이지 | www.krihs.re.kr

※ 도로정책Brief에 수록된 내용은 필자 개인의 견해이며 국토교통부나 국토연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다.