

# 세계지방자치동향



## 자치행정

- (한국) 미세먼지 및 온실가스 저감을 위한 정책수단: 서울시 승용차 마일리지 사례
- (일본) 태풍 10호와 주민 전원대피: 휴가시(日向市)를 사례로
- (독일) 외국인의 참정권 보장 - 사회통합의회
- (미국) 캘리포니아 주(州) “객실키 프로젝트(Project Roomkey)”: COVID-19에 따른 노숙자 지원 및 경제 활성화 정책

---

## 미세먼지 및 온실가스 저감을 위한 정책수단: 서울시 승용차 마일리지 사례

---

### 미세먼지 문제해결을 위한 다양한 정책 수단

- 미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법(미세먼지법)에 따르면, 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체도 미세먼지 저감을 위한 시행계획을 세워야 함
- 환경부와 서울시에서 집행하였거나 추진하고 있는 승용차요일제, 자동차 탄소포인트제, 녹색자동차보험 등은 미세먼지 문제해결을 위한 정책수단들이라고 할 수 있음
  - 승용차요일제는 시민 스스로가 월요일부터 금요일까지 평일 중에 하루를 선택하여 전자태그를 차량에 부착한 후 차량운행을 하지 않는 시민운동임
  - 자동차 탄소포인트제<sup>1)</sup>는 환경부가 지방자치단체, 한국환경공단과 함께 추진하는 사업으로, 운전자가 주행거리를 단축하거나, 급제동 및 급가속을 하지 않는 등 친환경 운전에 해당하는 실천을 했을 경우 실적에 따라 최대 10만 원(모바일 상품권)의 혜택을 주는 제도임
  - 녹색자동차보험은 전년대비 주행거리 감축에 따라 환경보호지원금을 지급(1만 원~ 7만 원, 지자체와 환경부가 50%씩 부담)하였으며 부산시에서는 약 18,000대, 수원시에서는 약 5,800대가 참여하였음

### 승용차 마일리지 도입배경 및 현황

- 서울시는 신 기후체제에 대비하여 온실가스 배출량을 2005년 대비 2020년까지 25% 감축을 목표로 ‘원전하나줄이기’, ‘기후변화대응’, ‘서울의 약속’ 등 정책을 수립하고 다양한 온실가스 감축사업을 추진해 왔음
- 그간 수송 분야에서 온실가스 감축과 교통 혼잡 완화를 위한 자발적인 시민운동으로서 승용차요일제를 시행하였음
  - 승용차요일제는 2003년부터 제도를 시행하여 일정 부분 교통량 감축과 온실가스를 감축하는데 기여해 왔음(연간 주행거리 182백만 km(1.1%), 에너지 12천 TOE, CO2 37천 톤 감축)

---

1) 대한민국 정책브리핑(2019). 〈공통〉 자동차 탄소포인트제 3차 시범사업 추진... 2020년 본격 도입

- 제도 운영과정에서 전자태그 탈착, 운휴일 미 준수 등 가입자 도덕적 해이 문제가 대두되어 제도 개선의 필요성이 제기되었음
- 승용차요일제<sup>2)</sup>를 통한 교통량 감축 효과와 시민들의 이행 준수가 크지 않자, 서울시는 승용차요일제에 대한 대안들 중 하나로 승용차 마일리지제를 검토하였으며, 2014년부터 실제 주행거리 감축실적에 비례하여 인센티브를 제공하는 마일리지 시범사업을 추진하여 감축효과를 확인하였음( 14.10월~16.12월)
- 승용차 마일리지는 미세먼지 및 온실가스 감축 정책으로 시민이 자동차 주행거리를 감축하면, 감축률과 감축량에 따라 마일리지를 부여하여 인센티브를 받을 수 있도록 함
  - 승용차 마일리지 가입자 수는 2017년 51,393명, 2018년 27,398명, 그리고 2019년 12,583명으로 총 91,374명이고 차량대수는 총 92,599대임
  - 가입유형을 살펴보면, 온라인 가입이 가장 많고, 방문가입, 보험사 가입 순이며, 2017년에 가입한 51,393명 중, 2018년에 등록된 인원은 약 3만 5천 명이며, 마일리지 인센티브를 받은 인원은 약 2만 4천 명임

표 1 | 승용차 마일리지 제도 가입 유형 및 가입자 수

년도	방문 가입	온라인 가입	보험사 가입	가입자 수	차량대수
2019	2,736	10,036	151	12,583	12,923
2018	8,121	19,387	775	27,398	28,283
2017	12,229	39,164	0	51,393	51,393
계	23,086	68,587	926	91,374	92,599

출처 : 서울시 내부 자료

- 미세먼지 비상저감 조치에 따른 마일리지 지급건수 현황을 살펴보면, 2019년에 들어서서 총 7번의 미세먼지 저감조치 발령이 있었고, 마일리지가 지급된 수는 약 5만 5천 건이며, 총 지급된 마일리지는 1억 8천만 포인트임

2) 승용차요일제는 서울 시민이 자발적으로 참여하여 이루어지는 교통수요관리 정책으로서 시민 스스로 승용차를 운행하지 않는 날을 정하고 승용차요일제 전자태그를 차량에 부착하는 교통문화 실천운동임(고준호, 2016)

표 2 | 마일리지 지급건수 현황

시행일	총 건수	승인	반려	마일리지 지급수	마일리지 지급액
2018.11.07	5,308	4,913	376	4,917	14,751,000
2019.01.14	6,332	6,115	217	6,108	18,324,000
2019.01.15	7,109	6,989	120	1,987	20,961,000
2019.02.22	6,976	6,734	242	6,731	20,193,000
2019.03.04	9,299	8,903	396	8,894	26,682,000
2019.03.05	10,525	10,158	367	10,156	30,468,000
2019.03.06	11,108	10,714	394	10,712	32,136,000
2019.03.07	10,694	10,418	276	10,414	31,242,000

출처 : 서울시 내부 자료

- 승용차 마일리지 제도에 참여한 시민들의 특성을 살펴보면, 승용차 마일리지 제도에 참여한 시민들은 남성이 대부분을 차지하였으며, 특히 40~50대 남성이 가장 많은 것으로 나타났음
  - 마일리지 제도 참여자 중 76%가 남성으로 나타났으며 가입자의 55%가 40~50대인 것으로 나타났음
  - 마일리지 제도 참여자 중 40~50대 숫자는 승용차를 보유하고 있는 서울시민 성별분포와 비교하여도 상대적으로 높은 수치임
  - 40~50대가 다른 연령층에 비해 마일리지 정책에 조금 더 관심을 가지고 있는 것으로 해석할 수 있음
- 승용차 마일리지 제도를 통하여 주행거리를 감축한 시민과 감축하지 않은 시민을 구분하여 특성을 검토한 결과는 다음과 같음
  - 주행거리를 감축하지 않은 시민들 중 40~50대가 62%로 거의 대부분을 차지했고 60대 이상이 22.8%를 차지하였음
  - 주행거리를 감축한 시민들은 40~50대가 55%를 차지했고 60대 이상이 32%를 차지하였음
  - 40~50대는 사회활동을 활발하게 하는 시기이기 때문에 가입을 하고도 주행거리를 감축하지 못한 비율이 높은 반면에, 60대 이상의 고령층은 은퇴 등으로 인하여 사회활동이 감소하는 시기로 승용차 이용이 적어 주행거리를 감축할 여지가 더 높았던 것으로 판단됨
- 승용차 마일리지 제도에 참여한 차량의 차령을 검토한 결과 차령이 높은 차량들이 더 많이 참여하는 것으로 나타났음

- 승용차 마일리지 제도에 참여한 차량 중 6년 이상된 차량의 비율이 전체 차량의 약 72%를 차지하고 있음
- 서울시 전체 승용차의 차령 분포(7년 이상된 승용차가 전체 차량의 48%를 차지하고 있음)를 고려하였을 때, 승용차 마일리지 제도 참여 차량 중 6년 이상된 차량의 비율이 더 많은 것으로 보임
- 주행거리 감축비율별 차령 분포를 살펴보면, 주행거리 감축비율이 높을수록 7년 이상된 차량의 비율이 높아지는 것으로 나타났음
- 특히 50% 이상 주행거리를 감축한 차량들 중 약 70%가 7년 이상 된 차량인 것으로 나타났음

### 승용차 마일리지 활용성 제고 방안

- 승용차 마일리지 제도의 취지는 프로그램 참여자의 주행거리를 감축하고, 일정 수준 이하로 감축한 운전자의 주행거리를 유지시키는 데에 있음
  - 하지만, 주행거리 감축의 경우 동일한 운전자에 대해 지속적으로 감소시키는 것은 현실적으로 매우 어려움
- 보다 많은 운전자의 참여를 유도하고 감축된 주행거리가 유지될 수 있도록 하는 것이 실질적으로 교통량 감축에 기여할 수 있을 것임
  - 승용차 마일리지 제도만으로 승용차 이용자의 행태를 변화시킬 수는 없지만, 마일리지 제도가 승용차 이용을 줄이는 것에 대해 격려해 주는 효과가 있을 것이며, 승용차 마일리지 제도와 다른 교통정책과 결합되었을 때 정책의 효과를 기대할 수 있을 것임
- 승용차 마일리지 제도의 활용성 제고 방안을 정책수단 분류모형에 따라 정리해 볼 수 있음
  - Hood(1986)는 정부가 소유하고 있는 자원을 정보(information), 강제적(coercive), 재무적(financial), 그리고 조직적(organizational) 자원으로 분류하고 이들 자원을 각각 연계(nodality), 권위(authority), 재정(treasure), 조직(organization) 자원이라고 명명하면서 앞 글자를 모아 NATO 분류 모형이라고 하였음
  - 김정해(2018)의 연구에서는 정책 도구들을 크게 매개정보(N), 권위(A), 재정(T), 조직(O), 실험(E)으로 구분하여, 매개정보는 자료수집, 정보제공, 집행, 비재정적 인센티브로 나누고, 조직은 단일 조직과 네트워크로 구분하여 총 9가지 정책수단 유형들을 제시하였음
- 이 정책수단 목록은 서울시 공무원들이 승용차 마일리지 운영과정에서 체크 리스트로 활용할 수 있을 것임

표 3 | 승용차 마일리지 정책수단 체크리스트

구분		신규회원 모집	기존회원 유지
매개-정보 (N)	자료수집 (N-1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기준년도 주행거리 계산거리 변경</li> <li>• 편리한 주행거리 증명절차와 관련 시스템(DB) 구축</li> <li>• 디지털식 정책으로의 전환 (① 블록체인을 통한 마일리지의 디지털화, ② 승용차 마일리지 가입자 주소 자동연동제 도입)</li> </ul>	
	정보제공 (N-2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 승용차 마일리지 전용 온라인 플랫폼 구축 및 활성화(시민실천 인증 이벤트 등)</li> <li>• 마일리지 효과를 공중방송을 이용하여 보도함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 회원들을 위한 교육</li> </ul>
	집행 (N-3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 승용차 마일리지 제도에 대한 홍보 방안 강구 (① 브로슈어 배부, ② 홍보 책자 및 리플릿 비치 및 활용, ③ 전광판을 이용하여 승용차 마일리지 홍보, ④ 주민들을 대상으로 한 직접 교육)</li> </ul>	
	비재정적 인센티브 (N-4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육 및 홍보 지원금 지급</li> <li>• 마일리지 사용 일원화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 우수사례 포상</li> <li>• 우수기관 공표</li> <li>• 그린 드라이버 인증</li> </ul>
구분		신규회원 모집	기존회원 유지
권위(A)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시장 및 구청장의 리더십</li> </ul>	
재정(T)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가입 인센티브 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노후 경유 차량에 대한 추가 인센티브 제공</li> <li>• 분기별로 인센티브 지급</li> </ul>
조직(O)	단일조직 (O-1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 승용차 마일리지 담당 부처 변경(자치안전과에 승용차 마일리지 업무 배당 검토)</li> </ul>	
	네트워크 (O-2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자치구 간/자치구 내 부처 간 협력</li> </ul>	
실험(E)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자동차/지방세 고지서를 통해 승용차 마일리지 제도 홍보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 블록체인을 통한 마일리지 통합</li> </ul>

참고자료

- 박재희·이재용·박현욱. (2019). 「승용차 마일리지의 효율적인 운영 및 활성화 방안」. 한국지방행정연구원.

박재희

(한국지방행정연구원 자치분권제도실 부연구위원)