

새로운 대중교통정책 방향 모색 - 모빌리티 매니지먼트(Mobility Management)를 중심으로 -

- 기존 대중교통정책은 지속가능한 교통체계 수립을 위해 혼잡통행료 또는 규제를 통한 교통수요 관리정책, 대중교통시설 정비 및 공급정책 위주로 수행되어 왔으며 시민들의 참여유도 정책은 상대적으로 간과되어 왔음
- 대중교통정책의 실질적 도입효과를 높이기 위해서는 기존 대중교통정책과 병행하여 시민들의 사회적 의식변화 등을 통한 자발적·능동적 참여유도가 중요한 과제이며 이를 통해 인간과 환경중심의 도시교통여건을 조성할 수 있음
- 모빌리티 매니지먼트(Mobility Management)정책은 커뮤니케이션을 근간으로 사회·심리적 요인을 고려한 자발적 행동변화를 유도함으로써 ‘과도한 승용차 의존’에서 ‘합리적 승용차 이용’과 ‘대중교통 전환’을 이끌어낸다는 점에서 기존 수요관리정책과 차별됨
 - 모빌리티 매니지먼트정책은 개개인의 의식과 행동을 변화시켜 지속가능한 교통수단 이용을 장려하고 지원하는 정책임
- 해외사례 고찰결과 모빌리티 매니지먼트정책은 적은 비용으로 수행 가능하며, 기존 대중교통정책과 병행 실시할 경우 ‘승용차 이용 감소’, ‘대중교통 이용자 증가’, ‘환경오염 절감’ 등 투자대비 효과가 큰 것으로 분석됨
- 따라서 지속가능한 교통체계 수립을 위해 기존 교통정책과 병행하여 모빌리티 매니지먼트정책의 도입을 적극 검토할 필요성이 있음

1. 배경

- 최근 교통정책은 기존 사회기반시설의 효과적 활용을 위한 매니지먼트(Management)의 중요성에 주목하고 있으며, 더불어 도로혼잡, 환경오염 등을 해결하기 위한 도시정책과 고령화 사회에 대비하기 위한 복지정책 등 다양한 정책목표가 가시화되고 있음
 - 이러한 다양한 정책목표를 실현하기 위해서는 승용차 이용에서 대중교통 이용으로의 “교통수단 전환(Modal Shift)”이 전제되어야 함
 - 정부에서는 혼잡통행료 부과 또는 각종 규제를 통한 교통수요 관리정책, 대중교통수단 이용활성화를 위한 대중교통시설 정비 및 공급정책 등을 통해 교통수단 전환을 유도하고 있음
- 그러나 기존 대중교통정책은 교통수단 전환을 유도하기 위한 외부 환경조성 위주의 정책이며, 최종 판단주체인 개개인이 가지는 외부환경에 대한 지각(知覺), 대중교통에 대한 사회적 인식전환 등과 같은 심리적 요인은 고려하지 못함
 - 대중교통정책의 실질적 효과를 높이기 위해서는 교통수요관리와 같은 기존 정책들과 병행하여 대중교통에 대한 사회적 인식전환 등을 위한 정책수립이 중요함
- 따라서 이 글에서는 최근 주목받고 있는 모빌리티 매니지먼트(Mobility Management, 이하 MM)정책에 관하여 개괄적으로 소개하고 정책적 시사점을 도출하고자 함

2. 모빌리티 매니지먼트의 정의와 특징

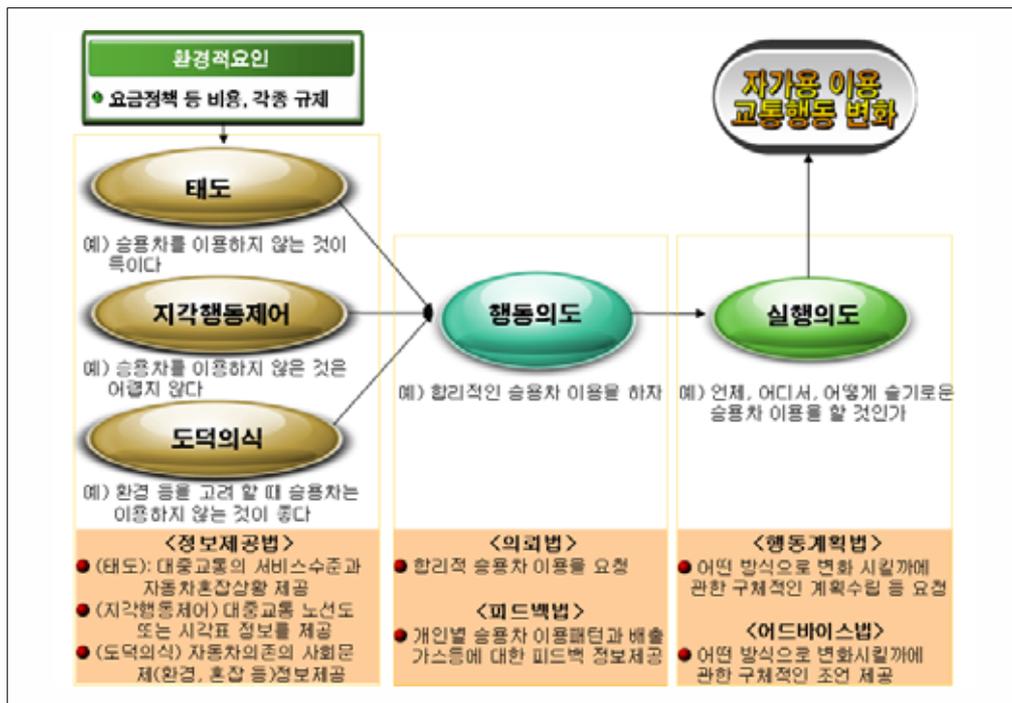
- MM이란 개개인의 의식과 행동을 변화시켜 지속가능한 교통수단을 이용토록 지원하는 수법으로 커뮤니케이션에 의한 자발적인 교통행동의 변화를 목적으로 함
- 기존 교통수요 관리정책 및 대중교통 홍보와는 다음 세 가지 특징에서 구별됨
 - 자발적 행동변화의 추구: 규제 또는 요금정책 등과 같이 승용차 이용을 강제로 억제하지 않고 개개인의 사정을 고려하면서 자발적 교통행동 변화를 유도
 - 의식이나 관습 등 사회·심리적 요인의 고려: 자발적 행동변화 유도를 위해 개개인의 의식과 사회·심리적 측면을 고려함으로써 사회심리학 등의 이론을 바탕으로 함

- 커뮤니케이션 중심: 개개인의 의식과 행동변화 유도를 위한 방법으로 “커뮤니케이션(Communication)”을 중시하며, 텔레비전이나 신문 등 매스컴의 커뮤니케이션에 비해 개별적이고 소수를 대상으로 한 대화에 비해서는 대규모로 진행됨

3. 교통행동 변화의 사회심리학적 접근과 MM방법론

- MM정책은 행동변화에 대한 사회심리학 이론에 근거하며, 개개인의 교통행동 변화를 유도하기 위해 각 행동변화 과정을 구체적으로 파악하고 이에 따른 적용방법론을 달리함
- 교통행동 변화과정에 대하여 Fuji(2003)는 <그림>과 같이 제시하고 각 과정에 따른 MM 적용방법론을 다음과 같이 제시함¹⁾

[그림] 교통행동 변화와 MM적용방법론



자료: 모비리티·매니지먼트의 손引き. 2005. 일본토목학회에서 발췌

- 행동의도(동기): 교통행동의 변화가 일어나기 위해서는 승용차의 합리적 이용에 대한 행동의도, 즉 동기(動機) 형성이 전제조건임

1) 藤井 聡. 2003. 『社會的ジレンマの處方箋: 都市・交通・環境問題の心理學』. ナカニシヤ出版.

- 태도·도덕의식·지각행동 제어: 행동의도는 다양한 심리요인에 의해 형성되며 이러한 심리요인들은 객관적 환경요인(예: 시간, 비용, 규제 등)에 의해 영향을 받음
 - 실행의도: 행동의도의 형성이 실제 행동변화로 직접 연계되지 않는 경우가 많으며, 구체적인 실천방안에 대한 실행의도가 형성될 필요성이 있음
- 정보제공법은 도로혼잡정보, 도시환경문제 등에 관한 정보를 제공함으로써 태도, 도덕의식, 지각행동제어 등 심리적 요인을 자극하여 대중교통이용의 행동의도 형성을 유도
- 의뢰법/ 피드백(Transport Feedback Program, 이하 TFP)법은 행동의도 형성을 위한 보조수단으로 의뢰법은 행동변화를 직접 요청하는 방법이며, TFP는 통행행태 조사를 통해 환경오염(예: CO₂ 배출량) 등을 피드백을 통해 제공하여 행동의도 형성을 유도
- 어드바이스(Advice)/ 행동계획(Action Plan)법은 행동의도가 실제 행동변화에 반

[표 1] 대상별 MM 적용방안

적용대상	MM 적용방안
주민 대상 MM	<ul style="list-style-type: none"> • 주민을 대상으로 과도한 승용차 의존이 개인/사회에 바람직하지 않음을 설명하고, 대중교통/자전거/도보 등의 교통수단 전환을 촉진하는 커뮤니케이션 위주의 프로그램 도입(예: “합리적 승용차 이용” 프로그램) • 주로 양방향 커뮤니케이션을 전제로 한, TFP 방법이 많이 사용됨 • 이외에도 신규 전입자들을 대상으로 대중교통 이용안내 등을 제공하는 방법
직장 대상 MM	<ul style="list-style-type: none"> • 주민 대상 MM 방법론이 적용될 수 있으며, 특히 통근통행의 경우 승용차 대용의 대중교통수단 도입, 업무통행의 경우 과도한 승용차 이용을 절감하기 위한 사업소별 계획수립 등이 있음
학교 대상 MM	<ul style="list-style-type: none"> • 학교교육의 일환으로 환경·교통문제를 해결하기 위한 사회적으로 바람직한 교통행동에 대한 교육, 합리적 승용차 이용의 필요성에 대한 이해증진 • 표준 교재개발 또는 지역별 특성을 살린 교재작성이 필요
특정노선 대상 MM	<ul style="list-style-type: none"> • 특정 버스·철도 노선, 고속도로 노선의 이용촉진을 위해 해당 노선의 서비스 수준 또는 이용방법 등에 대한 정보제공(정보제공법/어드바이스법) • 거주지 및 통행특성에 맞는 구체적인 정보제공(예: 버스시간표 제공, 조인 등) • “만약, 이 노선을 이용한다면 어떤 방식이 좋겠습니까?”와 같은 질문을 함으로써 구체적인 이용방법을 계획토록 함(행동계획법)
일반인 대상 MM	<ul style="list-style-type: none"> • 미디어나 팸플릿 등을 이용하여 대중교통 이용촉진, 과도한 승용차 이용억제 등을 호소함으로써 일반인들의 의식변화를 유도함

영되도록 하기 위한 수단으로, 개인별 통행특성에 맞는 대중교통이용 등을 조
언하는 어드바이스법과 개개인이 직접 구체적 통행계획 등을 수립하도록 하는
행동계획법이 있음

- MM정책의 적용대상은 일반 시민들의 의식변화를 위해 ‘대규모’로 다양한 교통
정책을 다루는 ‘다면적’ 접근방법을 취함

4. 해외의 MM 적용사례

- MM정책은 1990년대 후반부터 유럽, 오스트레일리아, 일본에서 시작되어 최근
대중교통 활성화를 위해 널리 채택되고 있으며, 대중교통시설정비, 교통수요관
리정책 등과 병행된 종합교통계획의 일환으로 수행되고 있음
 - 오스트레일리아 퍼스(Perth)는 승용차 이용감소를 위해 ‘교통시스템 정비정책’,
‘토지이용정책’, ‘교통행동정책’을 수립하였으며, 이 중 MM정책인 교통행동
정책의 구체적 실천계획으로 ‘Travel Smart 계획’을 추진함

[표 2] 해외MM 적용사례

국가/도시명	실시연도	실시주체	실시개요 및 효과
오스트레일리아/ 퍼스(Perth)	2005~2007	시당국	거주민 약 2만 2천 세대를 대상으로 ‘Travel Smart’로 불리는 TFP를 실시하여 초기 결과로 평균 승용차 이용거리의 10% 감소효과
영국/ 런던·브리스톨	2004~현재	시당국	매년 약 20만 명을 대상으로 ‘Travel Option’으로 불리는 지속 적인 TFP를 실시하고 있으며, 2004년에는 2만 5천 세대를 대 상으로 실시
일본/ 삿포로	2003	국토교통성	거주민 약 90세대를 대상으로 한 활동계획법을 바탕으로 TFP를 실시하였으며 승용차 이용거리 12% 감소, 대중교통 이용빈도 71% 증진
일본/ 오사카	2002~2003	국토교통성	토요나카(豊中) 시내 초등학교를 대상으로 초등학생과 그 가족 약 200명을 대상으로 행동계획법, TFP를 실시하였으며 1인당 CO ₂ 배출량이 4.2kg/주 감소효과
	2004	국토교통성	13개 사업소 약 600명을 대상으로 한 행동계획법, TFP를 실 시하고, 특히 웹페이지를 활용하여 승용차 분담률 8% 감소, CO ₂ 배출량 13% 감소 등 효과

주: 이외에도 이탈리아 플로리아(ATCitta), 오스트리아 빈(Emotional Campaign), 일본 가나자와(金澤) 등 다수 사
례가 있음

- 영국 런던(London)의 경우 교통수요정책인 혼잡통행료정책 및 대중교통기반정비와 더불어 커뮤니케이션을 근간으로 한 MM정책인 'Travel Option'정책을 실시함
- 일본의 경우 2000년대부터 본격적으로 MM정책에 관한 연구를 시작했으며 많은 사회실험을 통해 환경오염 및 승용차 이용빈도 감소 등의 효과가 보고됨

5. 정책적 시사점

- 정부는 「대중교통의 육성 및 이용 촉진에 관한 법」, 「교통약자의 이동편의 증진법」 제정 등을 통해 지속가능한 교통체계 확보를 위한 노력을 기울이고 있음
- 그러나 지속가능한 교통체계 수립을 위해서는 교통시설 정비 및 확충, 교통수요정책과 함께 지속가능한 교통수단 이용을 통한 사회공헌과 같은 시민의식 형성 및 이에 따른 개개인의 자발적 참여가 상대적으로 간과되어 왔음
- MM정책은 교통시설 정비를 위한 비용을 고려할 때 상대적으로 적은 예산으로 수행 가능하며 선진 사례에서 알 수 있듯이 투자대비 높은 효과가 기대됨
- 따라서 우리나라의 지속가능한 교통을 완성하기 위해서는 커뮤니케이션을 바탕으로 시민의식과 행동을 변화시켜 자발적으로 지속가능한 교통수단(대중교통, 녹색교통 등)을 이용토록 하는 MM정책의 도입을 적극적으로 고려할 필요가 있음

● 국토연구원 교통연구실 이백진 책임연구원 (031-380-0373, bjlee@krihs.re.kr)