

서울시 인센티브제도, 수용성·기여도 헤아려 저탄소 친환경 행동 촉진 목적으로 설계돼야

시민행동, 기후위기 대응 중요 수단… 의미·수용성 살린 인센티브제도 미흡

기후위기는 더 이상 미래가 아니다. 우리에게 이미 닥친 현실이자 더욱 악화될 미래이기도 하다. 암울한 미래를 막기 위해 우리가 동원할 수 있는 모든 수단을 다 동원해야 한다. 내연기관차를 더 이상 판매하지 않는다거나 재생에너지 발전시설을 설치하고 건물 에너지 효율을 높이는 구조적 대응만으로는 부족하다. 시민 개인, 개인의 작은 실천도 모이면, 특히 서울 같은 소비 도시에서는 효과적인 기후위기 대응 수단이 될 수 있다. 서울시는 그동안 에코마일리지, 승용차 마일리지 제도를 운영해왔으나 일상 실천을 촉진하는 인센티브 제도 도입도 필요하다는 의견이 계속 제기되었다. 하지만 “인센티브를 주면 시민 행동이 얼마나 어떻게 바뀔 것인가?” 그리고 “이는 장기적으로 바람직한 변화인가”와 같은 질문도 따라왔다. 심지어 새뮤얼 보울스와 같은 경제학자들은 경제적 인센티브는 선한 시민을 대체할 수 없다고 주장하면서 부정적인 현상을 최소화하는 제도 설계가 필요하다고 한다. 저탄소 친환경 행동을 촉진하는 캠페인이 넘쳐나지만 이러한 질문에 대한 답은 충분치 않다. 따지고 보면 인센티브 제도의 의미와 수용성을 종합적으로 고려하여 합리적으로 제도를 설계한 사례는 드물다. 따라서 이 연구는 인센티브의 가능성과 효과성을 종합적으로 고려하여 정책적 의사결정을 위한 기초 자료를 제공하고자 한다.

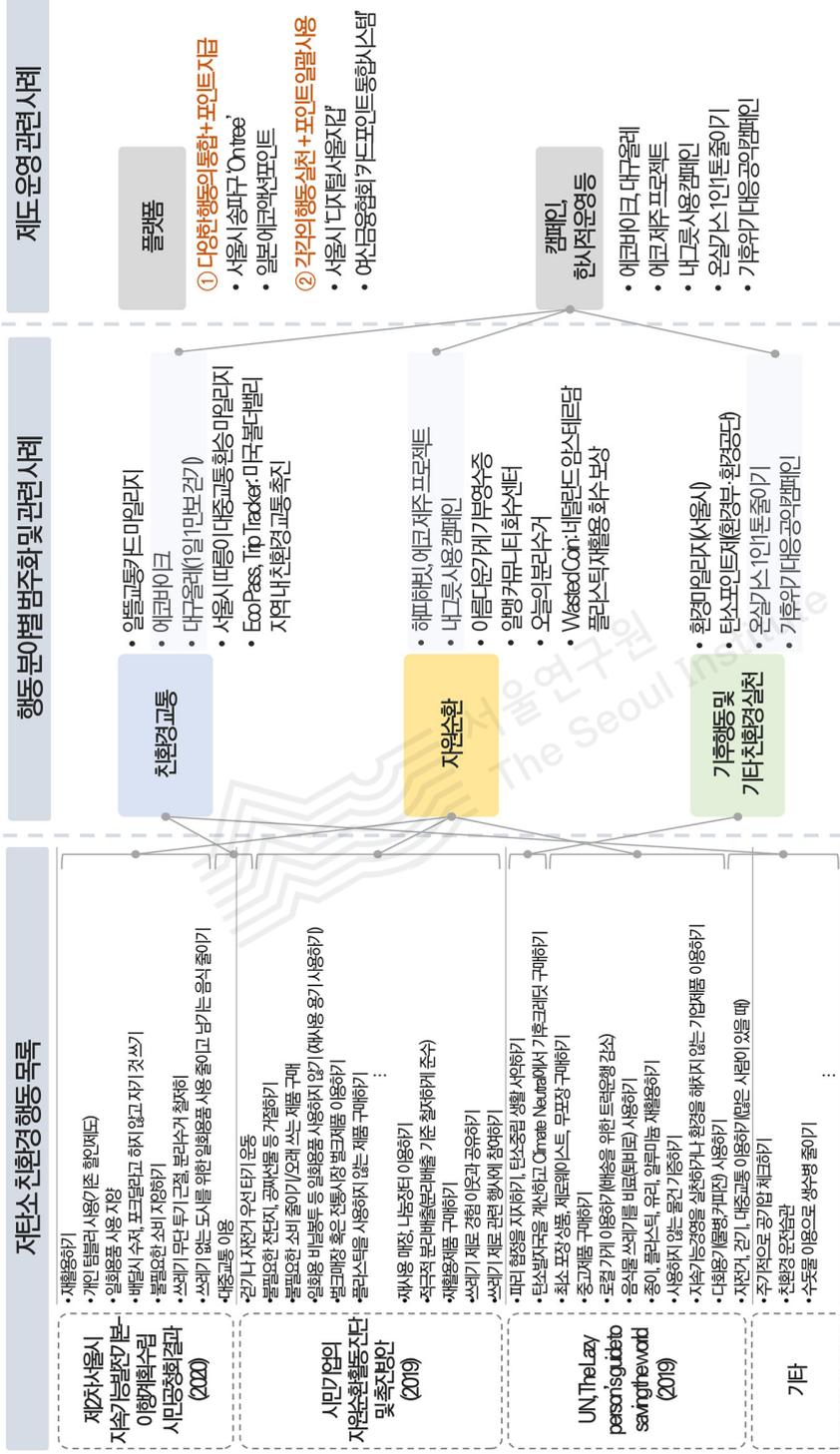
인센티브제도, 적용대상·측정·보상방법·자원 등 종합 고려해 설계 바람직

전문가 조사와 사례 연구를 통해 제도 설계 틀을 구성하고, 다시 전문가 자문과 시민 의견수렴(시민토론편모임, 인식조사)을 통해 제도 설계안을 제시하였다. 그 과정에서 서울시 온실가스 배출량 등 통계 자료에 기반을 둔, 개별 행동에 따른 온실가스 배출량

저감기여량 등을 산정하였다. 서울시 온실가스 인벤토리의 폐기물부문 배출량, 수송 부문 배출량 산정식과 결과, 온실가스 배출권 거래제도, 기존 자원순환과 교통관련 공식 통계와 공공문서에서 집계한 현황, 필요시 언론에 보도된 수치 등을 활용하여 인센티브 요율을 산정하였다. 승용차를 이용하는 대신 걷거나 자전거를 이용하여 이동하면 1km당 최소 6.3원, 자원순환 행동은 1kg당 최소 37.7원의 가치가 있는 것으로 산정되었다. 서울시민이 참여하는 저탄소 친환경 행동의 의미를 정량화하는 시도로서 의의가 있을 것이다.

[표 1] 행동 촉진 인센티브 구성요소

| 적용 대상 | 측정 방법 | 보상 방법 | | 지속 정도 | 재원 등 운영 |
|-----------------|-------------------|--------------|-----------|-----------------|-----------------------|
| | | 요율 | 지급과 이용 | | |
| 18세 이상 성인 | 자가 측정 후 보고 | 온실가스저감 기여 | 현금성 | 특정기간(캠페인) | 중앙정부, 지자체 (에코마일리지 모델) |
| 특정 집단 (학생, 직장인) | 자가 인증 | 유사 캠페인 지원 금액 | 기한 만료 포인트 | 회원제(지속) | 카드사 등 (탄소포인트카드) |
| 행동 적극성 단계별 | 앱, 회수기 등록 후 실적 보고 | 기타() | 일괄 지급 포인트 | 회원제(갱신) | 민간 |
| 기타() | 기타() | | 기부 가능 포인트 | 비회원제 (앱사용으로 측정) | 기타() |
| | | | 제휴 혜택 | 기타() | |
| | | | 명예 인증 | | |
| | | | 기타() | | |



[그림 1] 제탄소 친환경 행동 촉진 관련 사례 모음(행동 목록, 분야별, 운영 유형별 제도)

전문가·시민 인식조사 결과, ‘승용차 대신 걷기’ 등 5가지 촉진행동 도출

[표 2] 5개 우선 촉진 친환경 행동 목록

- ① 승용차 대신 가까운 거리는 걷기
- ② 승용차 대신 자전거 이용하기
- ③ 일회용 용기가 아닌 다회용기 사용하기
- ④ 사용하지 않는 물건 기부하거나 무료 나눔하기
- ⑤ 재활용품의 적극적 분리배출(우유팩, 페트병, 병뚜껑, 안경테, 칫솔 등)

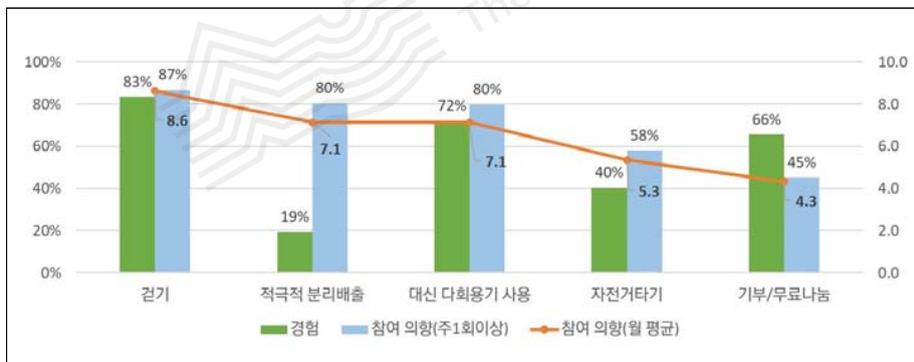
자원순환, 친환경 교통, 기후 행동과 기타 친환경 실천 분야에 관한 32개의 행동목록을 작성하여 2차에 걸친 전문가 조사를 진행하였다. 전문가 조사에서는 연구진이 1차로 도출한 친환경 행동 목록(안)에 대해 적합도를 평가하고, 실천 촉진의 필요성, 실천과 효과의 측정 가능성, 시민 실천의 용이성을 토대로 상대적 중요도를 평가하였고, 내부 연구진 브레인스토밍 결과까지 종합하여 우선 촉진 친환경 행동 목록(안)을 압축하였다(친환경 교통, 자원순환 분야 5대 행동). 기후 행동과 기타 친환경 실천에 관한 목록은 의미는 충분하나 실천을 지속할 구체적인 방안이 필요하고, 인센티브 제도 도입에 따른 효과 측정이 어려운 점 때문에 촉진 대상에서 제외되었다. 이후 시민인식조사에서 서울시가 우선 촉진해야 할 행동과 내가 참여하고 싶은 행동의 우선순위 선호도를 물었다. 조사에 참여한 시민들은 ‘승용차 대신 가까운 거리는 걷기’, ‘재활용품의 적극적 분리배출’, ‘일회용 용기가 아닌 다회용기 사용하기’가 우선 촉진이 필요하다고 응답하였다.



[그림 2] 시민 인식조사에서 나타난 친환경 행동 촉진 우선순위

시민 49.6% “참여 쉽고 간편한 인센티브 선호” ... 87% “걷기에 참여의향”

서울시민 천 명을 대상으로 한 설문조사에서 인센티브 제도 선택 시 고려사항으로 참여가 쉽고 간편한지 여부를 1순위(49.6%)로 꼽았으며, 다음이 인센티브 금액 수준으로 꼽혀 경제적 이득보다는 실천 용이성을 중요하게 인식하는 것으로 나타났다. 나이대별 응답은 차이점을 보였는데, 50대 이상, 자영업자와 전업주부 집단에서 ‘해당 친환경 행동의 의미와 효과’(2위)를 인센티브 금액 수준(3위)보다 중시하는 것으로 응답한 반면, 10대는 ‘재미와 흥미 유발’, ‘같은 실천을 하는 사람들과 교류/경쟁할 수 있는지 아닌지’를 상대적으로 높게 고려하는 것으로 나타났다(평균 9.6%, 10대 18.3%). 5대 행동에의 참여 의향을 묻는 질문에는 ‘걷기’, ‘적극적 분리배출’, ‘다회용기 사용’의 참여 의향이 80%가 넘는 것으로 나타났다. 자전거 타기는 자전거를 탈 줄 모르는 시민들과 탈 줄 알고 이용하는 시민들 사이에 뚜렷한 구분이 있어 자전거 타기라는 진입장벽을 해결한다면 수용성도 높이고 효과도 배가시킬 것으로 전망된다. 상대적으로 행동 빈도가 낮고 공공 인센티브 제도 도입에 관해 소극적인 응답을 보인 행동이 기부, 무료 나눔인데, 이런 행동에는 공공 인센티브 적용보다는 다른 방향의 인센티브 제도 설계가 필요하다.



[그림 3] 친환경 행동별 경험과 향후 참여 의향 비교

인센티브제도, 자원순환 분야 확대·비경제적 보상 등 플랫폼형 운영 필요

전문가 자문, 시민 FGD, 인식조사 결과를 종합해 5대 친환경 행동의 촉진 방향을 검토한 결과 인센티브 확대 대상은 ‘승용차 대신 가까운 거리는 걷기’, ‘일회용 용기가 아닌 다회용기 사용하기’, ‘재활용품의 적극적 분리배출’ 친환경 행동으로 도출되었다. 나머지 두 행동에 관해서는 기존 제도를 확대 적용하거나 민간 지원을 확대하는 방향이 더 효과적일 것으로 판단된다. 5대 행동에 관한 인센티브 제도 도입에 대비하여 지금 인센티브 효율을 수용성과 의미를 고려하여 2개씩 제안하였으며, 기본 효율을 기준으로 투입이 필요한 예산 규모도 예상해보았다. ‘승용차 대신 가까운 거리는 걷기’는 하나의 대안을 제시하기 어려웠다. 개별 인센티브 제도를 도입하는 방안과 함께 걷기, 자전거 타기를 대중교통 이용 할인과 연계하여 지원하는 대안을 검토하여 정책적 의사결정을 해야 한다. 시민 수용성과 예산 확보 등을 고려한다면 현재 시행 중인 알뜰교통카드제도 예산을 확충하여 동시에 지원하는 방안이 더 효율적일 수 있다. 마지막으로 경제적 보상뿐만 아니라 비경제적 보상을 함께 지원하여 시민의 실천을 지속적인 행동으로 유지할 수 있는 플랫폼형 제도 운영방식도 적극적으로 고려되어야 할 것이다. 자원 마련에 관해서는 전문가, 시민 모두가 입을 모아서 민간재원과 온라인 앱을 적극적으로 활용하는 의견, 즉 민간 기업이 인센티브 제도에서 더 주도적인 역할과 책임을 다해야 한다는 주장이 강했다. 따라서 서울시는 정보 제공과 규제, 인센티브 부여 원칙 제공 등의 역할을 맡고, 민간 기업의 책임 있는 참여를 유도해야 한다.

마지막으로, 이 연구는 시민의 수용성을 인식조사와 토론편모임과 같은 행동전 의사 표현에 근거하여 제도를 설계하는 결론을 제시하였지만, 실제 행동을 검증하지 못했다는 점에서 한계가 있다. 이러한 한계를 보완하기 위해 시민이 참여하는 정책 실험을 진행하여 대규모 예산이 투입되기 전 검증을 거치는 작업이 뒤따라야 할 것이다.

[표 3] 주요 저탄소 친환경 행동 촉진 방향

| 친환경 행동 | 검토내용 | 촉진 방향 |
|---------------------------------|--|--------------------------|
| 승용차 대신 가까운 거리는 걷기 | <ul style="list-style-type: none"> - 비교적 손쉽게 참여가 가능 - 특정 집단이나 상황 등 강조해 참여 유도 - 시민참여 의향 가장 높음 - 승용차 이용 규제와 함께 가야 함 - '승용차 대신' 실천검증에는 한계 | 기존 인센티브 강화, 인센티브 확대 중 선택 |
| 일회용 용기가 아닌 다회용기 사용하기 | <ul style="list-style-type: none"> - 다회용기 세척 등 번거로움 해소 가장 중요 - 사업장, 민간 기업과의 협력 필요 - 실천검증이 직관적 - 시범사업을 통해 참여 확대 제안 - 향후 시민참여 의향, 강도 높은 편 | 인센티브 확대 |
| 재활용품의 적극적 분리배출 (병뚜껑, 안경테, 칫솔 등) | <ul style="list-style-type: none"> - 실천 활성화 기반 마련이 중요 - 현재까지 경험은 적으나 설문 결과 인센티브 필요 1순위 - 향후 참여 의향은 다른 행동에 비해 높은 편 | 인센티브 확대 |
| 승용차 대신 자전거 타기 | <ul style="list-style-type: none"> - 안전성에 관한 우려 해소 필요 - 자전거 타기 좋은 환경에 관한 개선 필요 - 운동, 레저로 이용하는 경우가 많음 - 시민참여 의향은 다른 행동에 비해 낮은 편 | 기존 인센티브 유지, 강화 |
| 사용하지 않는 물건 기부하거나 무료 나눔하기 | <ul style="list-style-type: none"> - 지역사회 재사용 문화 확산 강조 - 캠페인성 이벤트 필요 - 가치적 관점으로 인센티브 의문 - 관련 정보 제공이 우선 | 재사용 문화 촉진 필요 |