- 시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한 정책 토론 -

의 정 토 론 회

- **일 시** : 2022. 11. 01.(화) 14:00
- **장 소** : 충남콘텐츠기업지원센터 (B1)
- **주 최** : 충청남도의회

충청남도의회

의정토론회 개요 및 흐름

토론회 개요

- 일　　시 : 2022. 11. 01.(화) 14:00 ~ 16:00
- 장　　소 : 충남콘텐츠기업지원센터 (B1)
- 주　　최 : 충청남도의회
- 주　　제 : 시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한 정책 토론

진 행 흐 름

시 간		내 용	비 고
〈 개 회 식 〉			
14:00~14:10	10′	개회 및 국민의례	사회 : 정윤태 전문위원
14:10~14:20	10′	내빈소개 및 개회사	정병인 의원
〈 토 론 회 〉			※ 진행 : 정병인 의원
14:20~14:40	20′	주제발표	발제자 : 정한구 대표
14:40~15:10	30′	지정토론	토론자 3명(각 10분)
15:10~15:30	20′	종합토론	발제자, 토론자
15:30~15:50	20′	청중토론	참여자 전체
15:50~16:00	10′	정리 및 폐회	좌　장 (정병인 의원)

시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한
의 정 토 론 회

목 차

■ 주제발표

• 2022년 천안시 시내버스 시민 만족도 조사 분석 ····· 1
정한구 (천안시내버스시민연대 대표)

■ 지정토론

• 이동권 보장과 기후위기 대응을 위한 교통공공성 강화 필요성과 방향 ····· 29
이영수 (사회공공연구원 선임연구위원)

• 시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한 천안시 정책 방향···· 51
정규운 (천안시 대중교통과장)

• 대중교통 이용 활성화를 위한 공공성 확대 필요 ····· 57
김우수 (천안시지속가능발전협의회 사무국장)

시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한
의 정 토 론 회

주제발표

2022년 천안시

시내버스 시민 만족도 조사 분석

정 한 구

(천안시내버스시민연대 대표)

Ⅰ 조사개요

■ 조사취지

천안시 시내버스에 대한 시민들의 설문조사를 통해 시내버스 서비스 실태를 파악하여 시내버스 이용 활성화 방안을 모색

■ **조사기간** : 2022년 10월 12일(수) ~ 2022년 10월 21일(금) 10일간

■ **조사방법** : 온라인(구글) 중심, 현장(천안터미널) 대면조사 및 종이 설문 등

■ **조사항목** : 응답자 기본 설문 6문항, 서비스 만족도 평가 9개 문항

구 분	항 목
응답자 기본설문	성별, 이용요금제, 거주지역, 시내버스 이용빈도, 불편사항, 이용교통수단
서비스 만족도 평가	- 요금 만족도(기본요금, 할인요금) 및 의견 - 노선 만족도(시내외 지역, 도심순환급행, 심야버스) 및 의견 - 배차 만족도(배차간격, 첫차/막차, 도심순환급행 시간, 심야버스) 및 의견 - 운행 만족도(안전운전, 승하차시, 정류시) 및 의견 - 차량 만족도 및 의견 - 환승 만족도(버스-버스, 버스-전철, 시내-시외곽, 천안-아산) 및 의견 - 저상버스 만족도(노선, 배차시간, 차량시설, 운행기사) 및 의견 - 정류시설 만족도(집-정류장 거리, 주요 탑승 정류장 위치, 정류시설, 정류장 관리) 및 의견 - 천안ITS(교통정보어플) 이용여부 및 만족도 및 의견 - 기타 의견

■ **주관** : 천안시내버스시민연대

■ **주최** : 천안시내버스시민연대, 천안NGO센터

■ 응답현황

1,400건(온라인 1,327건 / 오프라인 13건)

※ 현장 대면 조사 진행 시 온라인(구글)과 종이 설문 동시 진행함

■ 조사의 성격 및 한계

이 조사는 시내버스를 이용하는 불특정 시민을 대상으로 주로 온라인을 통해 진행되어 연령이나 성별 및 노선별 표본추출을 통한 조사가 아니기에 과학적인 표본을 통한 분석은 되기 어려운 한계를 지니고 있다.

또한 천안시 전 지역에서 표본을 추출하거나 홍보가 이루어지지 못하였고, 이동량이 가장 많은 천안터미널 주위의 이용자들이 주로 참여를 하여 천안 전 지역의 의견을 대표하기에는 무리가 있다.

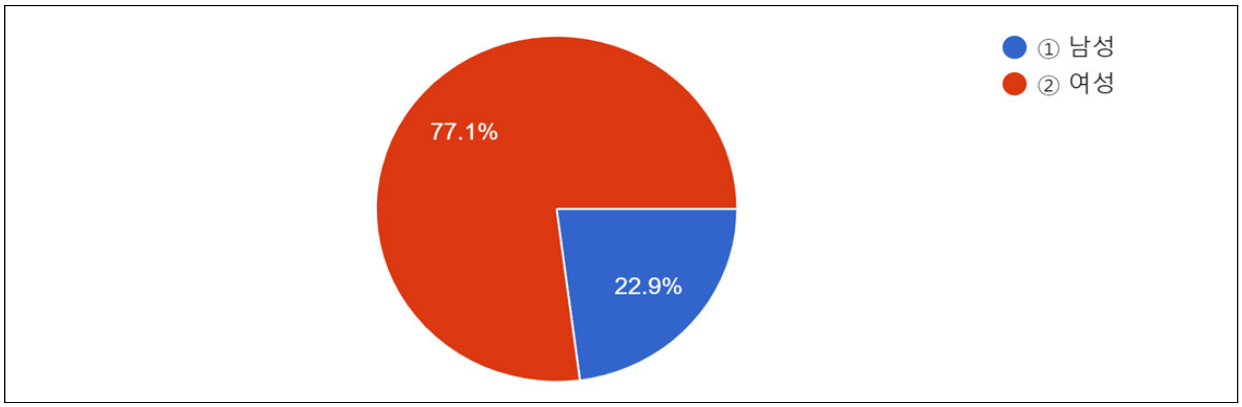
그럼에도 불구하고 터미널 정류장에 시민 만족도 조사 홍보물(A4전단지)을 부착하여 열흘간 1,400명이 설문에 응하였다. 많은 시민들이 자발적으로 참여를 하였고, 이는 천안 시민들이 시내버스 서비스에 대해 여전히 개선의 여지가 많다고 생각한다는 것을 나타내고 있다고 판단된다.

이번 조사는 응답자 기본설문 6개 문항, 서비스 만족도 평가 9개 문항, 각 만족도 항목별 추가 의견을 서술할 수 있도록 했으며, 시내버스에 대한 전반적인 의견을 작성할 수 있도록 설문을 구성하여 시민들의 구체적인 의견을 듣고자 노력하였다. 서비스 만족도 평가 선택 항목은 매우 불만, 불만, 보통, 만족, 매우 만족, 잘모름으로 설계했다.

※ 별첨 : 2022 천안시내버스 시민만족도 조사 설문지
조사 각 항에 대한 의견 설문 내용

Ⅱ 만족도 조사 결과

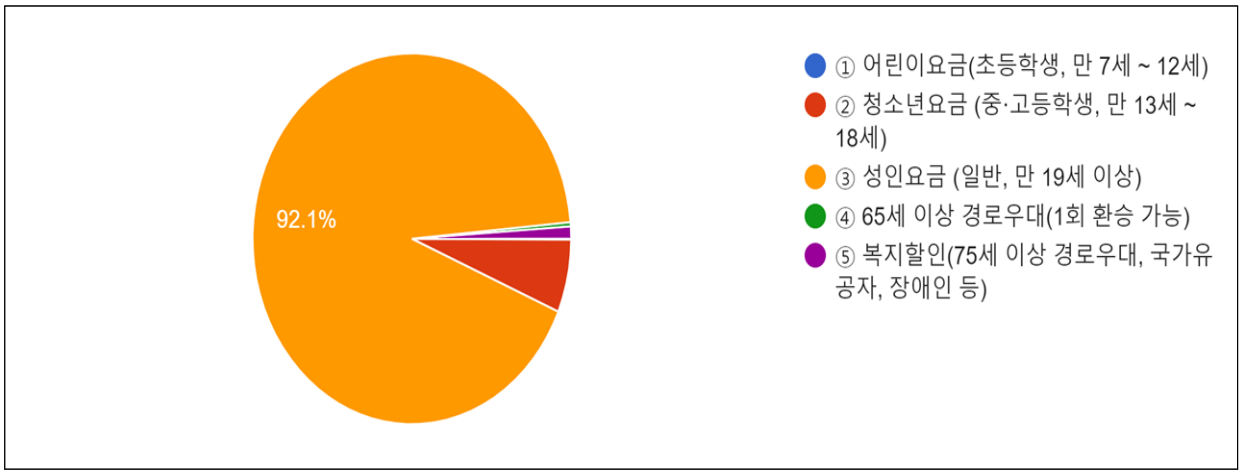
1. 성별



설문에 참여한 시민들은 1,400명 중 남성은 321명(22.9%), 여성은 1,079명(77.1%) 응답률을 보였으며, 대중교통 이용 빈도가 남성보다 여성이 높다는 것을 보여주는 결과이다.

2021년 천안시 시내버스 이용 시민 만족도 조사에서는 남성이 314명(30.9%), 여성이 701명(69.1%)를 참여했다.

2. 이용하는 요금제

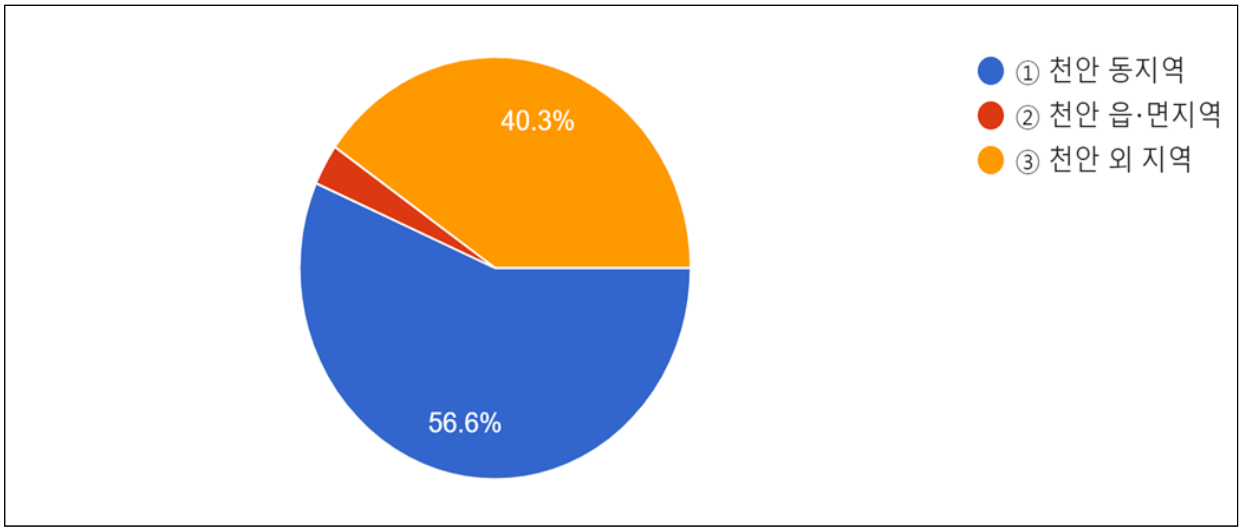


1,400명 중 성인 요금을 이용하고 있는 시민들이 1,290명으로 전체 응답자의 92.1%를 차지한다. 그 뒤로 청소년요금 89명(6.4%), 75세 이상 경로우대, 국가유공자, 장애인 등을 포함한 복지할인 요금을 이용하는 시민 15명(1.1%), 65세 이상 경로우대 요금을 이용하는 시민은 5명(0.4%), 어린이 요금제를 이용하는 시민 1명(0.1%) 순으로 나타났다.

2021년 천안시 시내버스 이용 시민 만족도 조사에서는 어린이 요금제를 이용하는 시민은 4명(0.4%), 청소년요금제를 이용하는 시민은 193명(19%), 성인 요금을 이용하는 시민은 767명(75.6%), 65세 이상 경로우대 요금제를 이용하는 시민은 23명(2.3%), 복지할인 요금제를 이용하는 시민은 28명(2.8%)이 참여했다.

2022년 설문결과에서 아동·청소년, 65세 이상 시민의 참여가 저조했던 이유로는 온라인 설문으로 집중된 점, 온라인 설문 참여 용지 배포 지역이 천안 터미널이였다는 점, 예산부족으로 인해 설문조사 응답 방법을 면대면으로 안내하지 않았다는 점을 꼽을 수 있다. 이는 상시적 모니터링 및 설문조사 시행 시 면대면으로 진행하여 다양한 연령층의 의견을 수렴해야 함을 반증하고 있다.

3. 거주지역



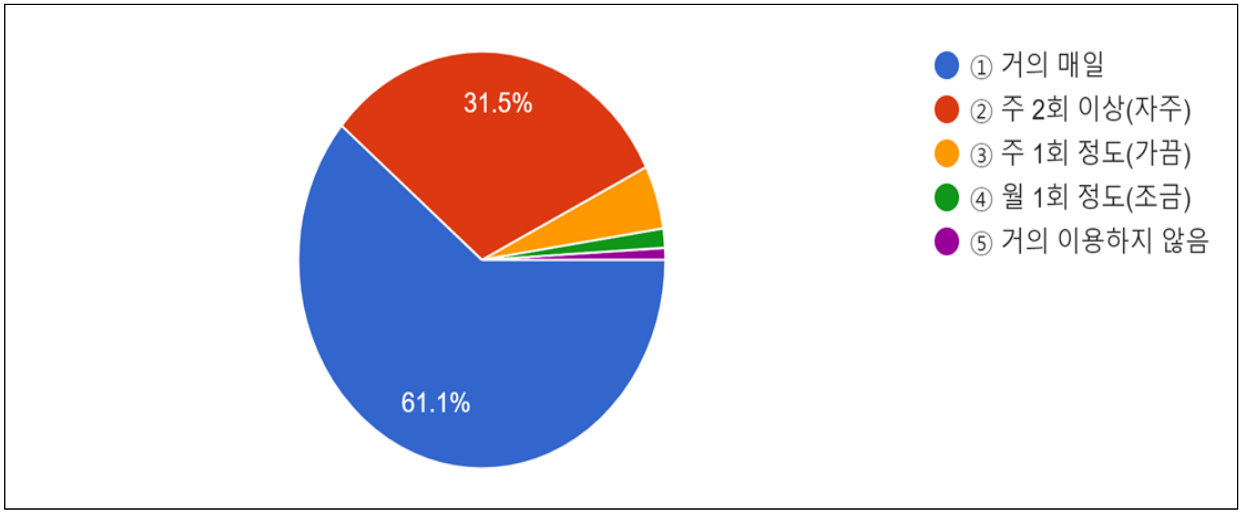
거주지역별 응답 현황을 살펴보면 천안 동지역 거주자는 792명(56.6%)으로 가장 높게 나타났으며, 천안 외 지역 거주자가 564명(40.36%), 천안 읍·면지역 거주자는 44명(3.1%)로 가장 낮았다.

2021년 천안시 시내버스 이용 시민 만족도 조사에서는 천안 시내권역 거주자는 775명(76.4%), 천안 읍·면지역 거주자는 176명(17.3%), 천안 외 지역 거주자는 64명(6.3%)이 응답했다.

코로나바이러스 감염증(COVID-19) 확산이 줄고, 일상회복 시기에 접어 들면서 천안 지역 내 대학교를 다니고 있는 대학생들의 응답률이 높아졌음을 확인할 수 있었다.

또한 천안 시민들은 코로나바이러스 감염증 확산 시기때나 이후에나 여전히 대중교통 이용 빈도율이 높다는 것을 알려주는 결과이다.

4. 시내버스 이용 빈도



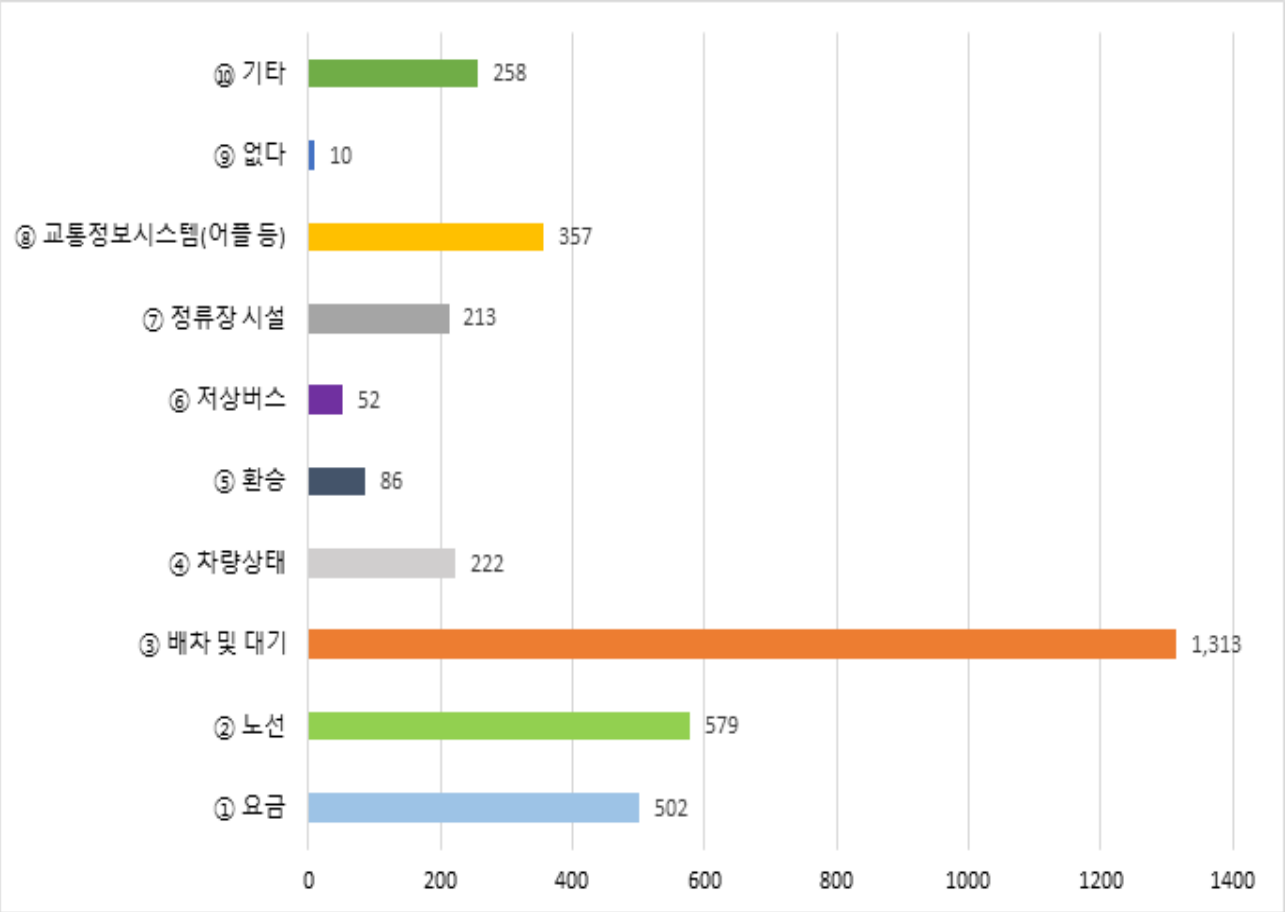
시내버스 이용 빈도를 묻는 질문에서는 거의 매일 이용한다고 응답한 시민들이 856명(61.1%)로 가장 높게 나타났으며, 주 2회 이상 자주 이용한다는 응답이 441명(31.5%)으로 그 뒤를 이었다. 시내버스를 이용하고 있는 시민의 응답률이 전체 92% 이상을 차지하고 있다.

주 1회 정도 가끔 이용하는 시민은 69명(4.9%), 월 1회 정도 이용하는 시민은 21명(1.5%), 거의 이용하지 않는다는 시민은 13명(0.9%)이였다.

2021년 천안시 시내버스 이용 시민 만족도 조사에서는 매일 이용한다는 시민은 357명(35.2%), 주 2회 이상(자주) 이용한다는 시민은 296명(29.2%), 주 1회

정도(가끔), 월 1회 정도(조금) 이용한다는 응답은 각각 151명(14.9%)으로 나타났다.

5. 시내버스 이용시 불편한 점 (복수 응답)



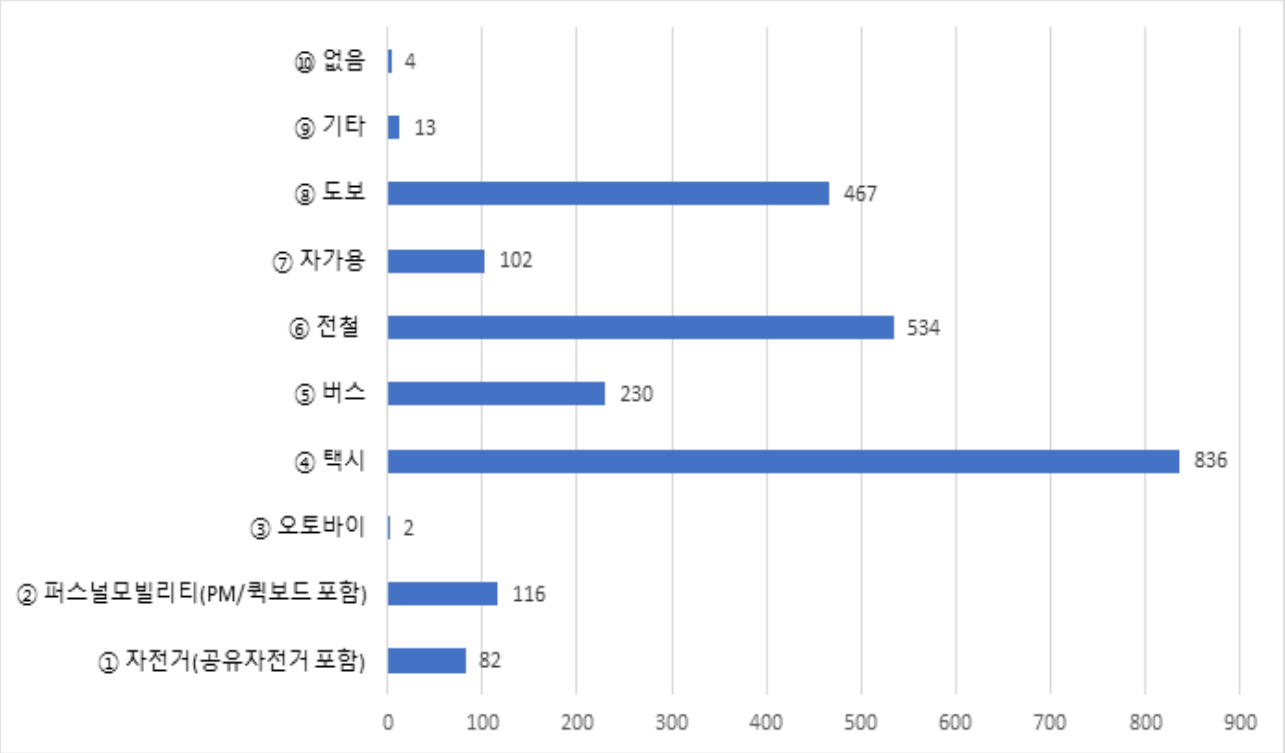
시내버스를 이용할 때 불편한 점에 대해 질문했을 때 가장 높은 응답을 한 항목은 1,313명(93.8%)으로 배차 및 대기 시간에 대한 것이였다. 노선이 불편하다는 응답은 579명(41.4%), 요금에 불만이 있다는 시민은 502명(35.9%), 교통정보시스템(어플)이 불편하다는 응답은 357명(25.5%), 차량상태에 대해서는 222명(15.9%), 정류장 시설 관련 213명(15.2%), 환승시스템은 86명(6.1%), 저상버스 관련 응답은 52명(3.75) 순으로 나타났다.

보기 항목에 없었던, 안전운전 또는 기사님의 친절(태도) 등에 대한 불만은 기타 의견으로 작성해 주셨으며 250여명이 넘는 시민들이 응답을 했다. 비율로 보면 18%를 웃도는 수치이다.

2021년 천안시 시내버스 이용 시민 만족도 조사에서는 시내버스를 이용하지 않는 이유로 난폭운전 및 과속 등 450건(45%), 대기시간 및 배차간격 425건(42.5%), 서비스 불친절 373건(37.3%), 노선 불편 347건(34.7%), 비싼 요금 342건(34.2%), 자차이용 162건(16.2%), 안전성 117건(11.7%) 순 이였다.

도시 규모의 확장, 외부에서 유입되는 인구의 증가 등을 고려한 도시기본계획이 수립되어야 하며 시내버스를 포함한 대중교통 전반에 대한 체계의 시급한 변화가 필요함을 응답 결과를 통해 다시 확인할 수 있다.

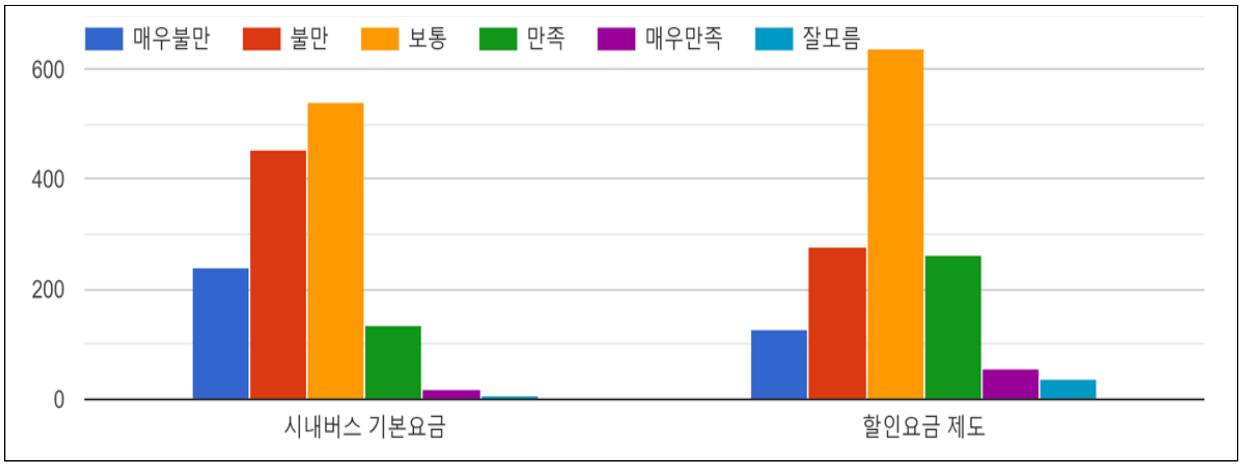
6. 시내버스 외 이용하는 교통수단 (2개 선택)



시내버스 외 이용 하는 교통수단으로는 택시가 836명(59.7%), 전철 534명(38.1%), 도보 467명(33.4%), 버스 이용 시민 230명(16.4%) 순 이였다. 자전거 이용 시민 82명(5.95)와 퍼스널모빌리티(PM) 이용 시민 116명(9.35)으로 자가용을 이용하는 시민 102명(7.35)를 앞섰다.

천안 외 지역 응답자가 높았던 점, 새로운 이동 수단의 확산 등의 영향을 받은 결과로 보인다.

7. 요금 만족도



구분	기본요금		할인요금제도	
	응답	비율	응답	비율
매우불만	241	17.21%	128	9.14%
불만	455	32.50%	278	19.86%
보통	540	38.57%	638	45.57%
만족	137	9.79%	261	18.64%
매우만족	20	1.43%	56	4.00%
잘모름	7	0.50%	39	2.79%
	1,400	100%	1,400	100%

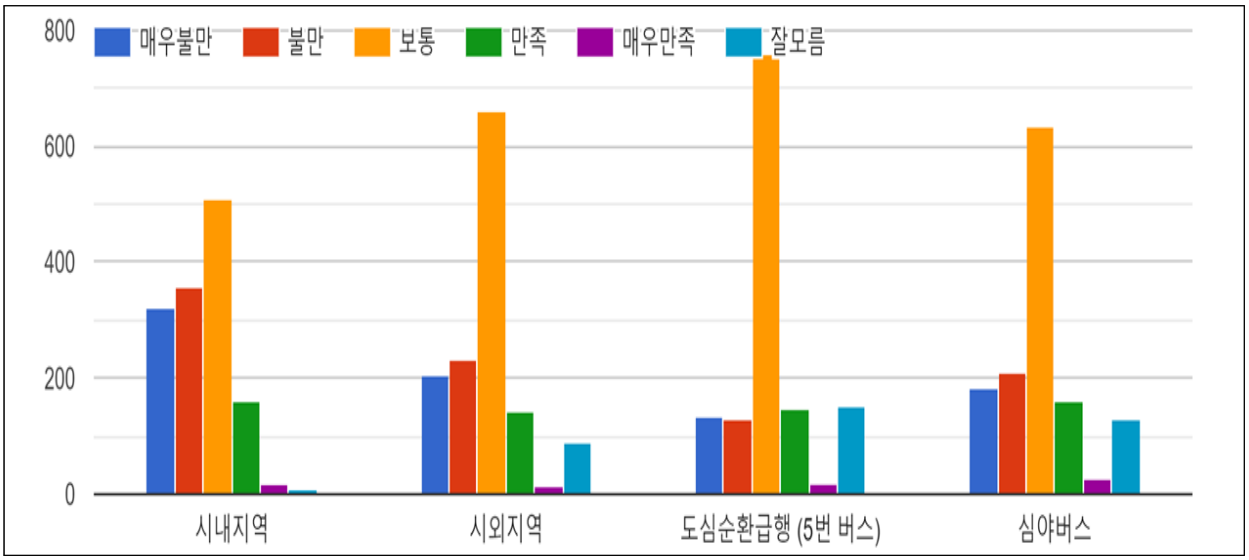
시내버스 만족도 조사 항목 중 첫 번째 질문은 요금에 대한 항목이다. 시내버스 기본요금에 매우 불만은 241명(17.21%), 불만은 455명(32.5%), 보통은 540명(38.57%), 만족 137명(9.79%), 매우 만족 20명(1.43%), 잘모름 7명(0.5%)이 응답했다. 불만족 한다는 시민이 696명으로 49.71%를 차지한다.

할인요금 제도 만족도에 대한 질문에는 매우 불만 128명(9.14%), 불만 278명(19.86%), 보통 638명(45.57%), 만족 261명(18.64%), 매우 만족 56명(4%), 잘모름 39명(2.79%)이 응답했다.

2021년 천안시 시내버스 이용 시민 만족도 조사의 경우 매우 불만은 41.95%, 불만은 26.83으로 요금제에 대한 불만이 68.78%에 달하였던 것에 비해 2022년의 불만도가 상당히 개선된 것으로 볼 수 있다.

이는 환승제와 할인요금제의 확대로 인한 결과로 볼 수 있으나 여전히 기본요금에 대해 타지역과 비교하여 비싸다는 의견이 많았다.

8. 노선 만족도



구분	시내노선		시외노선		급행노선		심야노선	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율	응답	비율
매우불만	320	23.36%	205	15.19%	135	10.05%	184	13.68%
불만	357	26.06%	233	17.26%	129	9.61%	211	15.69%
보통	507	37.01%	663	49.11%	759	56.52%	636	47.29%
만족	159	11.61%	143	10.59%	149	11.09%	160	11.90%
매우만족	19	1.39%	15	1.11%	20	1.49%	26	1.93%
잘모름	8	0.58%	91	6.74%	151	11.24%	128	9.52%
	1,370	100%	1,350	100%	1,343	100%	1,345	100%

노선 만족도 세부 항목으로는 시내지역, 시외지역, 도심순환급행(5번 버스), 심야버스 4가지로 구분하였다. 시내지역 노선만족도에서는 매우 불만 320명(23.36%), 불만 357명(26.06%), 보통 507명(37.01%), 만족 159명(11.61%), 매우 만족 19명(1.39%), 잘모름 8명(0.585)으로 집계되었다. 시내지역 노선에 불만족을 표한 시민들은 677명(49.42%)이다.

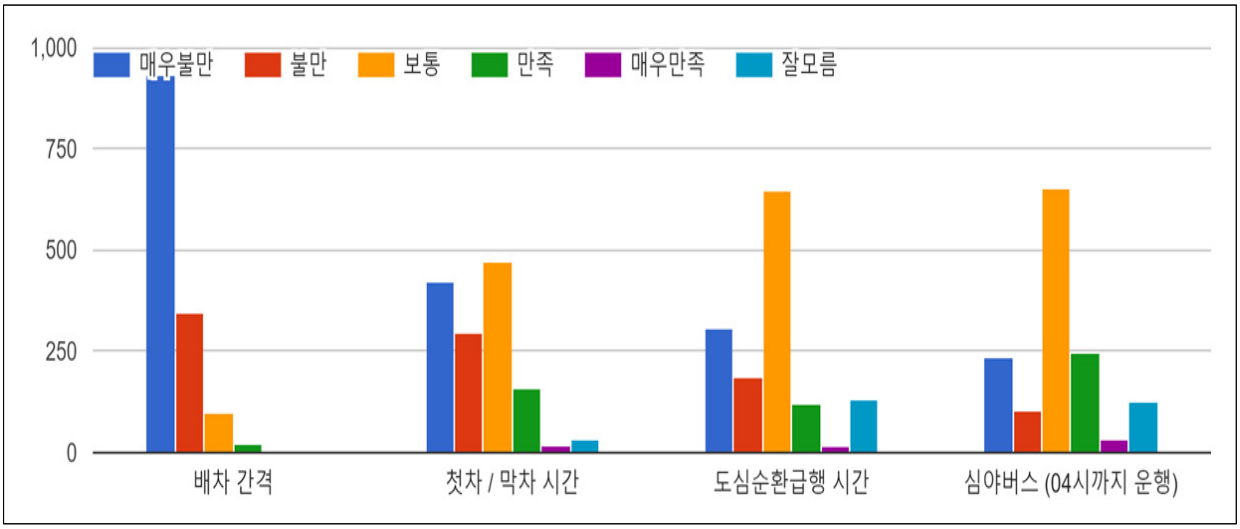
시외노선 만족도 항목에서는 매우 불만 205명(15.19%), 불만 233명(17.265), 보통 663명(79.11%), 만족 143명(10.59%), 매우 만족 15명(1.11%), 잘모름 91명(6.74%)이 응답했다.

급행노선 만족도는 매우 불만 135명(10.05%), 불만 129명(9.61%), 보통 759명(56.525), 만족 149명(11.09%), 매우 만족 20명(1.49%), 잘모름 151명(11.24%)로 나타났다.

심야버스 만족도는 매우 불만 184명(13.68%), 불만 211명(15.69%), 보통 636명(47.29%), 만족 160명(11.9%), 매우 만족 26명(1.93%), 잘모름 128명(9.525)로 나타났다.

도심순환급행 버스와 심야버스 이용 여부 항목은 없지만 기타 의견으로 급행노선 및 심야노선 운행을 하는지 몰랐다는 응답과 적극적인 홍보를 요청하는 주관식 답변을 볼 때 도심순환급행버스와 심야버스 운행을 적극적인 홍보가 필요해 보인다.

9. 배차 만족도



구분	배차간격		첫차막차 시간		도심순환급행		심야버스	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율	응답	비율
매우불만	931	66.50%	420	30.00%	305	21.79%	235	16.79%
불만	343	24.50%	298	21.29%	185	13.21%	105	7.50%
보통	98	7.00%	470	33.57%	645	46.07%	655	46.79%
만족	24	1.71%	160	11.43%	119	8.50%	246	17.57%
매우만족	3	0.21%	19	1.36%	14	1.00%	32	2.29%
잘모름	1	0.07%	33	2.36%	132	9.43%	127	9.07%
	1,396	100%	1,400	100%	1,400	100%	1,400	100%

배차 만족도는 배차간격, 첫차·막차 시간, 도심순환급행시간, 심야버스 4개 항목으로 구분했다. 배차간격은 매우 불만 931명(66.5%), 불만 343명(27.5%), 보통 98명(7%), 만족 24명(1.71%), 매우 만족 3명(0.21%), 잘모름 1명(0.07%)순이였다. 불만족한다고 응답한 시민은 1,274명(94%)으로 집계된다.

첫차·막차 시간에 대한 질문에서는 매우 불만 420명(30%), 불만 298명(21.29%), 보통 470명(33.57%), 만족 160명(11.43%), 매우 만족 19명(1.36%), 잘모름 33명(2.36%)이 응답했다. 매우불만과 불만을 합치면 718명(51.29%)으로 과반수를 넘는다.

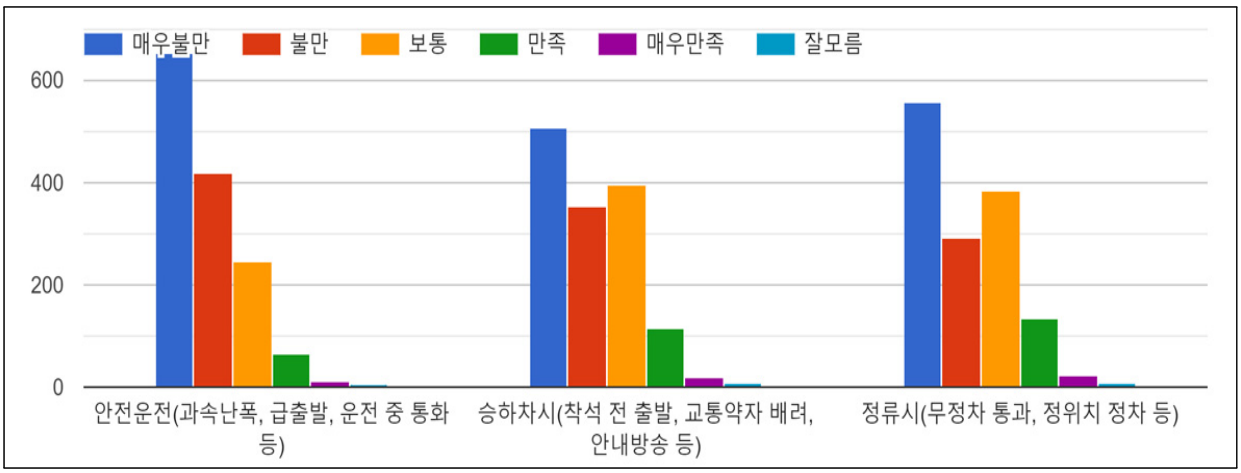
도심순환급행 시간에 대한 조사결과는 매우 불만 305명(21.79%), 불만 185명(13.21%), 보통 645명(46.07%), 만족 119명(8.5%), 매우 만족 14명(1%), 잘모름 132명(9.43%)으로 집계되었다.

마지막으로 심야버스 배차간격에 대한 만족도에서는 매우 불만 235명(16.79%), 불만 105명(7.5%), 보통 655명(46.79%), 만족 246명(17.57%), 매우 만족 32명(2.29%), 잘모름 127명(9.07%)이 답했다.

배차시간의 경우 2021년에는 매우 불만이 26.73%, 불만이 31.90%으로 58.63%의 시민들이 불만족의 의견을 주었으나, 올해는 응답자의 무려 94%가 배차에 문제의식을 가지고 있는 것으로 조사되었다.

다른 항목의 경우 보통의 의견이 많은 것과 비교할 때 시민들이 피부로 느끼는 배차의 문제가 심각하다는 것을 알 수 있으며, 이는 통학하는 학생들이나 일반 시민을 가리지 않고 불만이 높다는 점에서 시급하게 조치하여야 할 사안이라 판단된다.

10. 운행 만족도



구분	안전운전		승하차시		정류시	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율
매우불만	652	46.57%	508	36.29%	558	39.86%
불만	419	29.93%	352	25.14%	293	20.93%
보통	247	17.64%	395	28.21%	384	27.43%
만족	65	4.64%	117	8.36%	134	9.57%
매우만족	12	0.86%	20	1.43%	23	1.64%
잘모름	5	0.36%	8	0.57%	8	0.57%
	1,400	100%	1,400	100%	1,400	100%

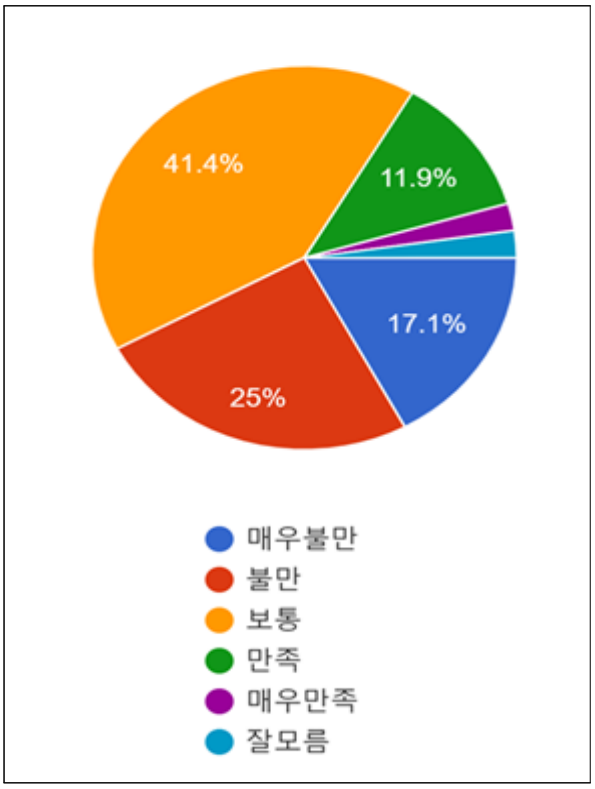
운행 만족도에서는 크게 세 개 항목으로 나누었다. 과속난폭, 급출발 및 급정지, 운전 중 통화 등에 관련한 안전 운전 문항에서는 매우 불만 652명(46.57%), 불만 419명(29.93%), 보통 247명(17.64%), 만족 65명(4.64%), 매우 만족 12명(0.86%), 잘모름 5명(0.36%) 순으로 응답했다. 1,071명(76.5%)의 시민이 천안시내버스가 안전하게 운행하지 않다고 응답하고 있다.

착석 전 출발, 교통약자 배려, 안내방송 등과 관련한 승하차시 문항은 매우 불만 508명(36.29%), 불만 352명(25.14%), 보통 395명(28.21%), 만족 117명(8.36%), 매우 만족 20명(1.43%), 잘모름 8명(0.57%)이 응답했다. 승하차 관련 문항에서도 860명(61.43%)의 시민이 불편함을 겪고 있다고 응답했다.

무정차 통과, 정위치 정차 등이 포함된 정류시 만족도 항목에서는 매우 불만 558명(39.86%), 불만 293명(20.93%), 보통 384명(27.43%), 만족 134명(9.57%), 매우 만족 23명(1.64%), 잘모름 8명(0.57%)이 응답했고, 851명(60.79%)의 시민들이 불만족을 표시했다.

2021년과 비교해 과속난폭, 급출발 및 급정지, 운전 중 통화 등에 관련한 안전 운전과 관련된 사안들은 여전히 개선되고 있지 않았다. 2021년과 2022년 모두 70%에 가까운 시민들이 기사들의 난폭운전에 대해 지적하고 있으며, 승하차와 정류시에 대한 불만도 역시 기타 다른 문항들 보다 불만의 의견이 높은 것으로 나타났다.

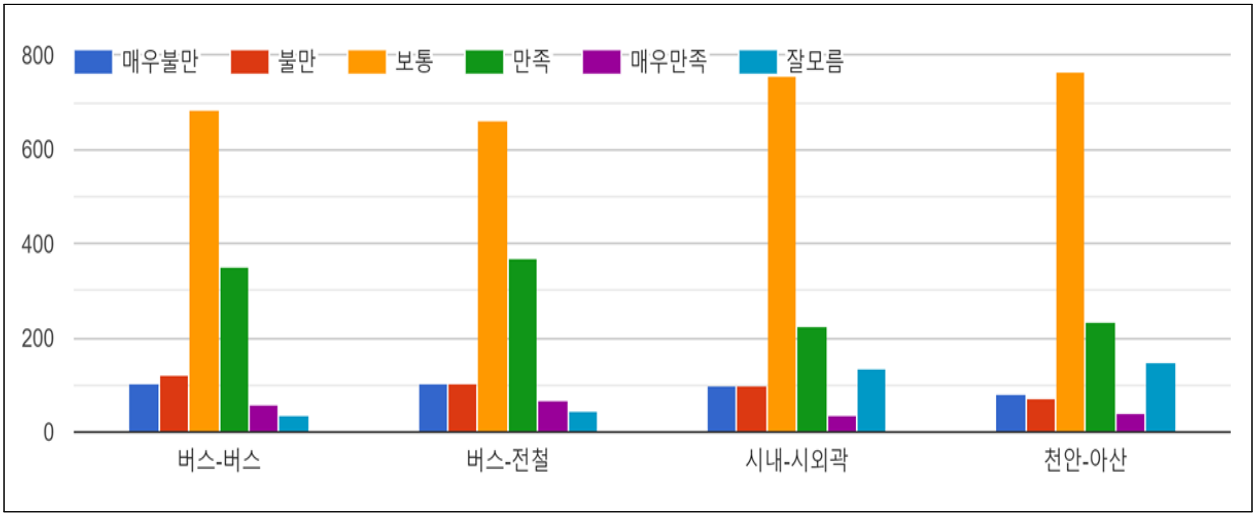
11. 차량 만족도



구분	응답	비율
매우불만	240	17.14%
불만	350	25.00%
보통	579	41.36%
만족	167	11.93%
매우만족	32	2.29%
잘모름	32	2.29%

차량 만족도 항목은 차량관리, 쾌적도, 차량 내부시설 등 포괄적 의미에서 의견을 받았다. 매우 불만 240명(17.14%), 불만 350명(25%), 보통 579명(41.36%), 만족 167명(11.93%), 매우 만족 32명(2.29%), 잘모름 32명(2.29%)이 응답했다.

12. 환승 만족도



구분	버스-버스		버스-전철		시내-시외곽		천안-아산	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율	응답	비율
매우불만	102	7.54%	105	7.75%	97	7.21%	83	6.18%
불만	120	8.88%	105	7.75%	97	7.21%	73	5.44%
보통	686	50.74%	663	48.93%	757	56.24%	765	57.00%
만족	349	25.81%	370	27.31%	224	16.64%	233	17.36%
매우만족	58	4.29%	67	4.94%	35	2.60%	40	2.98%
잘모름	37	2.74%	45	3.32%	136	10.10%	148	11.03%
	1,352	100%	1,355	100%	1,346	100%	1,342	100%

환승 만족도는 네 가지 세부 항목으로 구분하였다. 버스와 버스 간 환승 만족도 항목에서는 매우 불만 102명(7.54%), 불만 120명(8.88%), 보통 686명(50.745), 만족 349명(25.81%), 매우 만족 58명(4.29%), 잘모름 37명(2.745)이 응답했다.

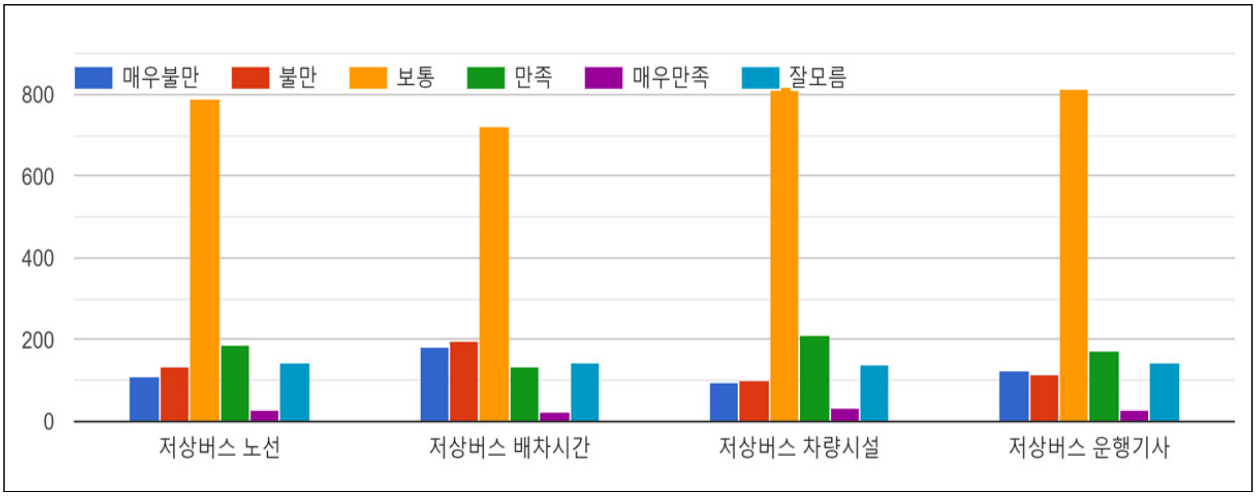
버스와 전철 간 환승 만족도는 매우 불만 105명(7.75%), 불만 105명(7.75%), 보통 663명(78.93%), 만족 370명(27.31%), 매우 만족 67명(7.94%), 잘모름 45명(3.32%)이 응답했다.

시내와 시외곽 환승 관련 항목에서는 매우 불만 97명(7.21%), 불만 97명(7.21%), 보통 757명(56.24%), 만족 224명(16.64%), 매우 만족 35명(2.6%), 잘모름 136명(10.1%)이 응답했다.

천안과 아산을 잇는 환승 만족도 결과는 매우 불만 83명(6.18%), 불만 73명(5.44%), 보통 765명(57%), 만족 233명(17.36%), 매우 만족 40명(2.98%), 잘모름 148명(11.03%)이였다.

만족도 항목에서 환승 부분이 만족도가 가장 높다는 것을 확인할 수 있다.

13. 저상버스 만족도



구분	노선		배차시간		차량시설		운행기사	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율	응답	비율
매우불만	113	8.07%	181	12.93%	95	6.79%	125	8.93%
불만	133	9.50%	197	14.07%	102	7.29%	115	8.21%
보통	792	56.57%	723	51.64%	819	58.50%	812	58.00%
만족	188	13.43%	133	9.50%	210	15.00%	174	12.43%
매우만족	30	2.14%	23	1.64%	33	2.36%	28	2.00%
잘모름	144	10.29%	143	10.21%	141	10.07%	146	10.43%
	1,400	100%	1,400	100%	1,400	100%	1,400	100%

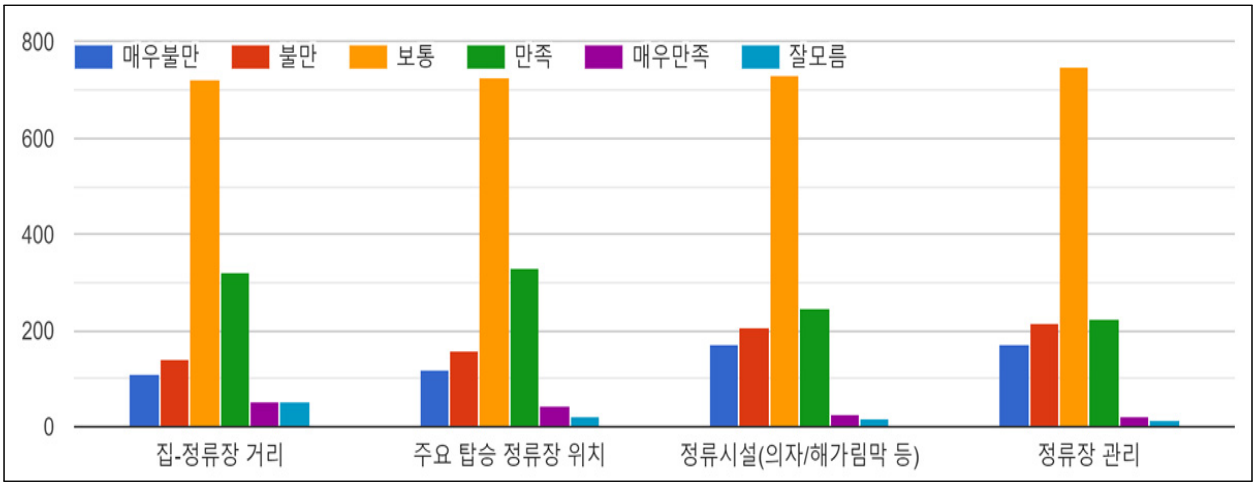
저상버스에 대한 만족도도 네 가지 세부 항목으로 나누어 질문했다. 첫 번째로 저상버스 노선 만족도에 대한 질문에서는 매우 불만 113명(8.07%), 불만 133명(9.5%), 보통 792명(56.57%), 만족 188명(13.43%), 매우 만족 30명(2.14%), 잘모름 144명(10.29%)의 시민이 답했다.

두 번째로 저상버스 배차시간 만족도에서는 매우 불만181명(12.93%), 불만 197명(14.07%), 보통 723명(51.64%), 만족 133명(9.5%), 매우 만족 23명(1.64%), 잘모름 143명(10.21%)이 응답했다.

세 번째로 저상버스 차량시설 만족도 항목에서는 매우 불만 95명(6.79%), 불만 102명(7.29%), 보통 819명(58.5%), 만족 210명(15%), 매우 만족 33명(2.36%), 잘모름 141명(10.07%)이 의견을 냈다.

마지막으로 저상버스 운행하는 기사에 대해 묻는 질문에서는 매우 불만 125명(8.93%), 불만 115명(8.521%), 보통 812명(58%), 만족 174명(12.943%), 매우 만족 28명(2%), 잘모름 146명(10.43%)이 응답했다.

14. 정류시설(승하차 편의) 만족도



구분	집-정류장거리		주요탑승 정류장위치		정류시설		정류장관리	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율	응답	비율
매우불만	112	8.00%	120	8.57%	171	12.21%	170	12.14%
불만	140	10.00%	157	11.21%	207	14.79%	218	15.57%
보통	722	51.57%	729	52.07%	733	52.36%	749	53.50%
만족	322	23.00%	330	23.57%	245	17.50%	226	16.14%
매우만족	53	3.79%	43	3.07%	25	1.79%	22	1.57%
잘모름	51	3.64%	21	1.50%	19	1.36%	15	1.07%
	1,400	100%	1,400	100%	1,400	100%	1,400	100%

정류시설(승하차 편의) 관련 만족도 항목 중 집과 정류장 거리 항목에서의 결과는 매우 불만 112명(8%), 불만 140명(10%), 보통 722명(51.57%), 만족 322명(23%), 매우 만족 53명(3.79%), 잘모름 51명(3.64%)이 였다.

주요탑승정류장 위치에 대해서는 매우 불만 120명(8.57%), 불만 157명(11.21%), 보통 729명(52.07%), 만족 330명(23.57%), 매우 만족 43명(3.07%), 잘모름 21명(1.5%)의 시민이 응답했다.

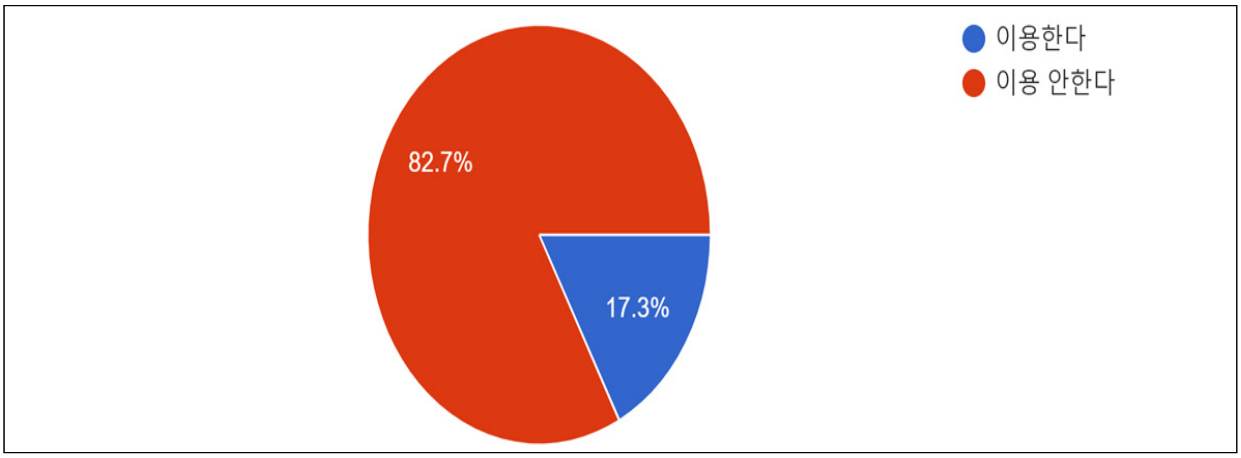
의자, 해가림막 등을 포함한 정류시설 만족도를 묻는 항목에서는 매우 불만 171명(12.21%), 불만 207명(14.79%), 보통 733명(52.36%), 만족 245명(17.5%), 매우 만족 25명(1.79%), 잘모름 19명(1.36%)이 답했다.

정류장 관리 항목은 매우 불만 170명(12.14%), 불만 218명(15.57%), 보통 749명(53.5%), 만족 226명(16.14%), 매우 만족 22명(1.57%), 잘모름 15명(1.07%)이 응답했다.

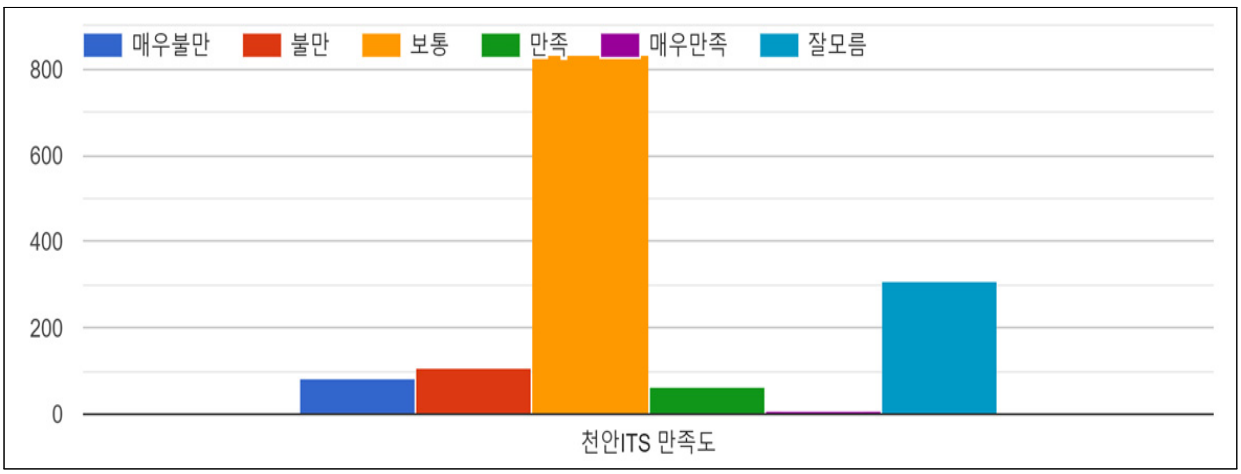
15. 천안ITS(천안시 교통정보 어플) 만족도

1) 이용 여부

천안시 교통정보 어플(이하 어플이라 한다)을 이용한다는 시민은 232명(17.3%), 이용하지 않는다는 시민은 1,112명(82.7%)으로 나타났다.



2) 이용 만족도



구분	천안시 교통정보 어플	
	응답	비율
매우불만	81	5.79%
불만	106	7.57%
보통	833	59.5%
만족	65	4.64%
매우만족	7	0.5%
잘모름	308	22%
	1,400	100%

어플 이용만족도를 묻는 질문에서는 매우 불만 81명(5.79%), 불만 106명(7.57%), 보통 833명(59.5%), 만족 65명(4.64%), 매우 만족 7명(0.5%)으로 집계되었다.

Ⅲ 종합평가

2021년 천안시 시내버스 이용 시민 만족도 조사는 한 달간 진행하여 1,025건의 참여를 이끌어 냈다는 경험을 바탕으로 2022년 설문조사 응답현황은 1,000건을 목표로 하였으며 불과 열흘 만에 1,400명이 참여를 하여 시내버스 서비스의 개선에 대한 시민들의 의지를 읽을 수 있었다.

작년보다 짧은 기간임에도 많은 시민들이 참여를 한 원인으로는 코로나의 영향이 많이 약해져 버스를 이용하는 시민들이 늘었고, 같은 이유로 대학교가 대면수업을 진행하게 되어 타지역에서 천안으로 수업을 듣는 대학생들이 적극적으로 설문에 참여한 것이 이유라 판단하고 있지만 역시 가장 큰 요인은 시민들의 서비스 개선에 대한 요구가 높았던 것이라 할 수 있을 것이다.

2021년에 비해 질문을 단순화하였고, 각 항별로 묻는 내용도 좀 더 명확하게 하여 참여를 용이하게 하려 하였다. 또한 각 항에 의견을 작성할 수 있게 하여 객관식 설문에서 놓칠 수 있는 시민들의 의견을 들을 수 있었다.

이번 설문에서 눈에 띄는 점은 2021년에 비해 요금에 대한 불만이 상대적으로 줄어들었는데 이는 환승할인의 확대와 요금할인에 의한 것으로 판단된다. 하지만 여전히 기본요금이 높은 것에 대한 의견이 많았는데 특히 타 지역에서 오는 사람들이 기본요금에 대한 불만족도가 높은 것으로 조사되었다.

또한 가장 불만이 높은 부분은 배차와 운행 만족도로 나왔는데, 특히 배차에 관련해서는 매우 불만과 불만 의견을 주신 시민들이 무려 1,400명 중 1,274명이나 되었고, 주관의견 또한 다른 항에 비해 월등히 많은 550명이나 의견을 작성해 주었다.

시민들은 주로 배차간격이 일정하지 않고 심지어는 결행되어 길에서 많은 시간을 낭비한다고 의견을 주고 있었으며, 이에 환승시간 내에 버스를 타지 못해 이중으로 요금을 내는 경우가 발생하기도 한다고 의견을 주었다.

또한 출근시간이나 통학시간에 버스의 배차가 절대적으로 부족하여 안전에 지장이 있을 정도로 많은 사람을 태우고 운행을 하는 경우가 많고, 심지어는 사람이 많아 타지 못하는 경우가 있다고 다수의 시민들이 의견을 주었다. 반대로 밀리지 않는 시간에 같은 번호의 버스가 동시에 들어오는 경우에 대한 불만을 표하는 의견이 다수 있다.

특히 신부동에서 안서동의 대학교로 등하교하는 학생들의 경우 배차 간격과 정시운행에 대한 불만들이 상당하였고, 타 지역에 비해 높은 요금과 이른 막차시간 등의 불만들과 더불어 천안시내버스에 대한 불만도가 상당히 높았으며, 이는 이번 설문에 타 지역의 주소지를 두고 있는 사람들의 응답 비율이 40%가 넘는 것을 보고 유추할 수 있다.

배차 만족도의 경우 배차간격, 첫차·막차 시간, 도심순환급행버스 시간, 심야버스의 경우 배차를 제외한 다른 항들은 불만이 도드라지게 많지 않았던 것에 비해, 운행 만족도의 경우에는 안전운행, 승하차시, 정류시 등 세부 항목의 만족도에서 모두 불만과 매우 불만이 상당히 높게 나왔다.

이 부분은 2021년의 조사에서도 많은 시민들이 문제로 지적하는 부분임에도 불구하고 오히려 더 불만의 지수가 높아진 것으로 조사되었다. 이 항 역시 421

명이 경험과 제안을 담은 의견을 주었고, 심지어는 운전기사에게 욕설을 들었다는 의견들 또한 있는 것으로 보아 작년에 비해 전혀 개선되지 않은 것으로 보여진다.

잘모름의 답이 많은 항들을 살펴보면 도심순환급행 및 심야버스에 관련된 질문과 저상버스에 대한 질문이 많았고, 특히 천안시 교통정보 어플(천안ITS)은 잘모름이 많았다. 이는 저상버스의 경우 보급대수가 현저히 적은 이유가 크고, 나머지의 경우에는 이용 빈도가 낮은 이유로 판단된다.

이번 조사를 통해 천안시내버스는 환승과 할인요금으로 인해 요금에 대한 불만은 예전에 비해 줄었으나 배차와 운전기사에 대한 불만은 오히려 더 높아진 것으로 판단된다. 코로나 이후 배차가 그 이전과 비교하여 정상적으로 이루어지고 있는지 점검해야 하고, 운전기사들에 대한 교육 및 적절한 상벌이 필요하다.

천안ITS(천안시 교통정보 어플)의 경우 시내버스 이용 후기 및 신고 등의 기능추가로 난폭운전 및 욕설 등에 대한 시민들의 불만을 청취할 수 있도록 해야 한다. 또한 어플의 홍보를 통해 시민들의 버스 이용 확대를 유도하여야 한다.

[첨부] 2022년 천안 시내버스 시민 만족도 조사 설문지

2022년 천안시내버스 시민만족도 조사

본 설문은 현장 및 온라인 설문으로 시내버스 만족도에 대한 모니터링을 통해 천안 시내버스의 서비스 향상 및 공공성 확대를 위한 사업입니다.

■ 응답자 기본 설문

1. 귀하의 성별은 어떻게 되십니까?

① 남성 ② 여성

2. 귀하가 이용하는 요금제는 무엇입니까?

① 어린이요금(초등학생, 만 7세 ~ 12세)
② 청소년요금 (중·고등학생, 만 13세 ~ 18세)
③ 성인요금 (일반, 만 19세 이상)
④ 65세 이상 경로우대(1회 환승 가능)
⑤ 복지할인(75세 이상 경로우대, 국가유공자, 장애인 등)

3. 귀하의 거주 지역은 어디입니까?

① 천안 동지역 ② 천안 읍·면지역 ③ 천안 외 지역

4. 귀하께서는 시내버스를 평소 얼마나 자주 이용하십니까?

① 거의 매일 ② 주 2회 이상(자주)
③ 주 1회 정도(가끔) ④ 월 1회 정도(조금)
⑤ 거의 이용하지 않음

5. 시내버스 이용 시 불편한 점(복수 응답 가능)

① 요금 ② 노선 ③ 배차 및 대기 ④ 차량상태
⑤ 환승 ⑥ 저상버스 ⑦ 정류장 시설
⑧ 교통정보시스템(어플 등) ⑧ 기타( ) ⑨ 없다

6. 시내버스를 제외하고 이용하는 다른 교통수단은 무엇입니까?
(2개 선택 가능)

① 자전거(공유자전거 포함) ② 퍼스널모빌리티(PM/퀵보드 포함)
③ 오토바이 ④ 택시 ⑤ 버스 ⑥ 전철
⑦ 자가용 ⑧ 도보

■ 서비스 만족도 평가

7. 요금 만족도

항 목	매우불만	불만	보통	만족	매우만족	잘모름
시내버스 기본요금						
할인요금 제도						

의견 ( )

8. 노선 만족도

항 목	매우불만	불만	보통	만족	매우만족	잘모름
시내지역						
시외지역						
도심순환급행(5번)						
심야버스						

의견 ( )

9. 배차 만족도

항 목	매우불만	불만	보통	만족	매우만족	잘모름
배차 간격						
첫차 / 막차 시간						
도심순환급행 시간						
심야버스 (04시까지 운행)						

의견 ( )

10. 운행 만족도

항 목	매우불만	불만	보통	만족	매우만족	잘모름
안전운전(과속난폭, 급출발, 운전 중 통화 등)						
승하차시(착석 전 출발, 교통약자 배려, 안내방송 등)						
정류시(무정차 통과, 정위치 정차 등)						

의견 ( )

11. 차량 만족도

항 목	매우불만	불만	보통	만족	매우만족	잘모름
차량관리 (소음/배기가스 등)						
쾌적도 (청결/적정온도 유지 등)						
차량 내부시설 (손잡이/안전장치 등)						

의견 ( )

12. 환승 만족도

항 목	매우불만	불만	보통	만족	매우만족	잘모름
버스-버스						
버스-전철						
시내-시외곽						
천안-아산						

의견 ( )

13. 저상버스 만족도

항 목	매우불만	불만	보통	만족	매우만족	잘모름
저상버스 노선						
저상버스 배차시간						
저상버스 차량시설						
저상버스 운행기사						

의견 ( )

14. 정류시설(승하차 편의) 만족도(시내권 정류소는 200미터 간격 설치 기준)

항 목	매우불만	불만	보통	만족	매우만족	잘모름
집-정류장 거리						
주요 탑승 정류장 위치						
정류시설(의자/해가림막 등)						
정류장 관리						

의견 ( )

15. 천안ITS(천안시 교통정보 어플) 만족도

15-1. □ 이용한다

□ 이용 안한다

15-2. 만족도

항 목	매우불만	불만	보통	만족	매우만족	잘모름
천안ITS 만족도						

의견 ( )

16. 천안 시내버스 서비스 향상을 위한 의견을 자유롭게 서술해 주십시오.

시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한
의 정 토 론 회

토론

이동권 보장과 기후위기 대응을 위한 교통공공성 강화 필요성과 방향

이 영 수

(사회공공연구원 선임연구위원)

이동권 보장과 기후위기 대응을 위한 교통공공성 강화 필요성과 방향

이영수 사회공공연구원 선임연구위원

1. 들어가며 : 대중교통에서 공공교통(Public Transportation)으로

○ 대중교통은 “사람의 이동을 짧은 시간 내에 효과적으로 처리하는 대량수송 방식”으로 정의(원제무, 2009). 하지만 이는 사람을 떼로 실어 나르는 양적인 개념으로 정의했다고 볼 수 있다.

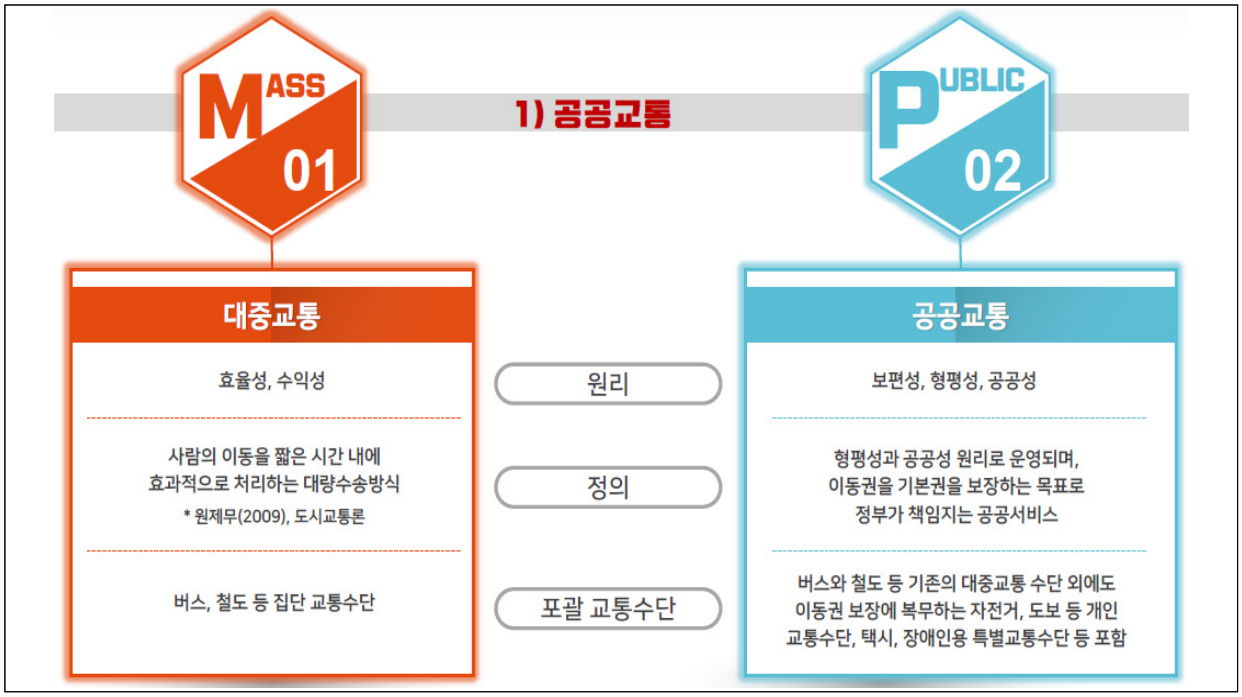
○ 최근에 이동권을 국민기본권으로 보고 효율성과 수익성 중심이 아닌 취약계층과 교통약자, 중소도시 및 농산어촌 주민들의 평등한 이동권 보장을 강조하는 추세이므로 대중교통을 공공교통(Public Transportation)으로 지칭하는게 타당하다.

○ 국제사회기구에서도 일찍이 이러한 공공교통의 성격을 인정하고 있다. 예를 들어 유엔인간정주계획(UN-Habitat)은 공공교통을 “공공재로 간주되는 공공서비스”이며, 도시공공교통은 ‘경제, 사회 및 문화 개발 권리를 포함한 기타 권리를 가능하게 하는 기본 서비스”로서 “모두가 평등하게 이용할 수 있어야 한다.”고 강조.

○ 교통(이동)은 그 자체로서의 중요성만큼이나 수많은 사회·경제적 활동을 위해 요구되는 필수적 행위라는 점에서도 큰 의미를 가지기 때문에, 어느 지역에 거주하는 사람이든 거주지의 여건과 별개로 자유롭고 안전하게 이동할 수 있어야 한다(국회입법조사처, 2020).

○ 특히 코로나19와 기후위기 시대에 필수노동자와 취약계층의 이동권을 보장하고 탈탄소 수단인 공공교통의 중요성이 더욱 부각되고 있다. 국민들의 이동권을 유지하고 강화하면서도 자동차에서 공공교통으로 모달시프트(Modal Shift, 교통수단전환)를 통해서 탄소 발생량을 줄일 수 있는 정책수단이다.

○ 공공교통에서는 기존 철도, 버스 등의 대량수송수단 뿐만 아니라 자전거 등의 개인교통수단과 교통약자의 이동권 보장을 위한 다양한 특별교통수단도 포괄하고 있다. 아래 그림으로 공공교통과 대중교통의 원리와 정의 등을 요약할 수 있다.



<출처 : 이영수·임월산(2022)>

2. 교통의 형평성 문제와 온실가스 배출 등의 환경문제

1) 공공교통과 지역의 환경 문제

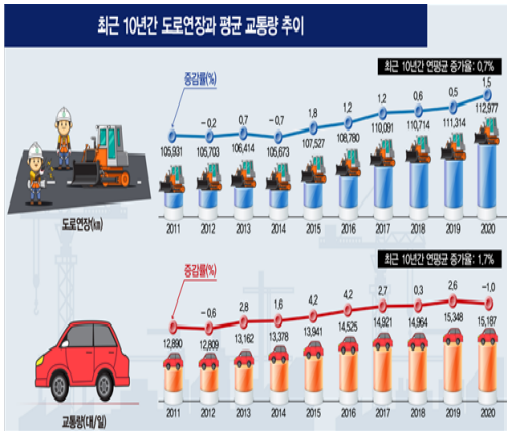
○ 공공교통에 대한 투자를 늘리고 있지만 여전히 철도와 버스 등의 수송분담율은 10년 째 40% 초반에서 답보상태에 있다.

- 현재 자동차수는 2.4백만 대로 20년 만에 두 배로 증가. 2000년 1.2백만 대에서 20년 만에 2.4백만 대로 증가.

- 국토부에 의하면 전국 도로 연장은 11만 2,977㎞로 꾸준한 증가(0.7%) 추세로 전년대비 약 1,600㎞ 증가. 도로 교통량도 10년 평균 1.7% 증가.

[표-1] 교통수단별 수송분담률

	2008년	2010년	2012년	2014년	2016년	2018년
대중교통	**42.2**	**41.9**	**41.5**	**40.3**	**44.6**	**42.9**
철도	16.3	16.3	16.7	15.8	19.2	18.7
버스	25.9	25.5	24.9	24.5	25.4	24.1
택시	4.0	3.7	3.3	3.2	2.8	2.6
승용차	53.8	54.4	55.2	56.5	52.6	54.6

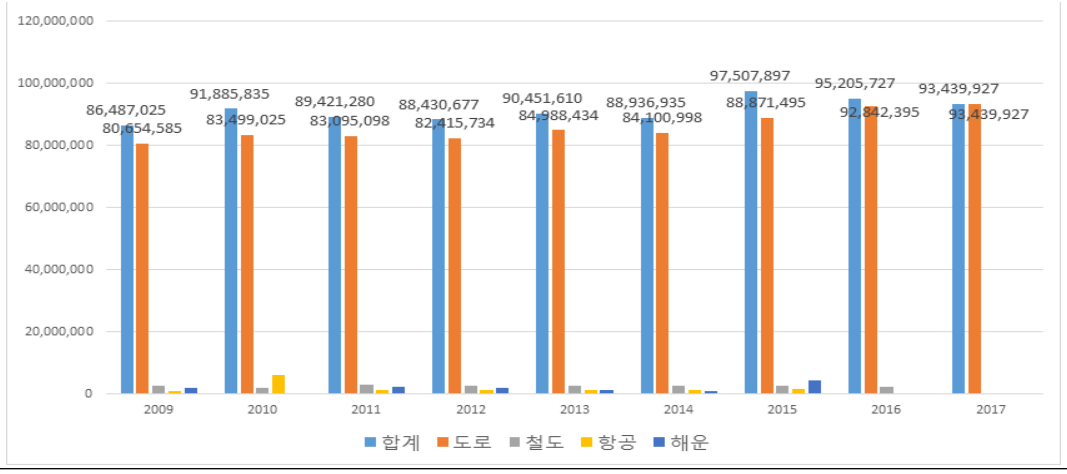


<출처 : https://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=4259>

○ 도로부문의 압도적인 교통부문 온실가스 배출량

- 2017년 현재 우리나라의 교통부문 온실가스 배출현황은 약 1억 톤이며, 전체 에너지 부문에서 약 16.3% 정도를 차지하고 있다. 지난 10년 간 연평균 증가는 2.2% 수준인데 대부분 도로부문에서 발생하고 있다. 2009년과 2017년을 비교하면 도로부문에서 1,400만 톤의 온실가스가 추가로 배출하고 있다.

[그림-1] 연도별 교통부문 온실가스 배출 추이



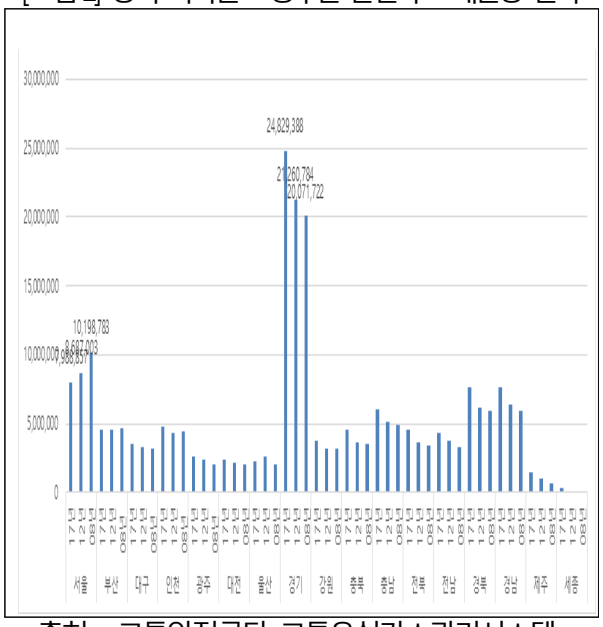
<출처 : 교통안전공단 교통온실가스관리시스템>

○ 서울이외 지역의 교통부문 온실가스 배출량 증가.

- [그림-2]처럼 서울은 교통부문 온실가스배출량이 동 기간에 30% 정도 줄었지만 지역별 교통온실가스배출량 중 서울에서는 220만 톤이 감소했지만 경기도에서는 950만 톤이 증가. 그 외 광역지역에서도 대부분 증가. 거의 모든 광역시도지역에서 시간이 갈수록 늘어나고 있다.

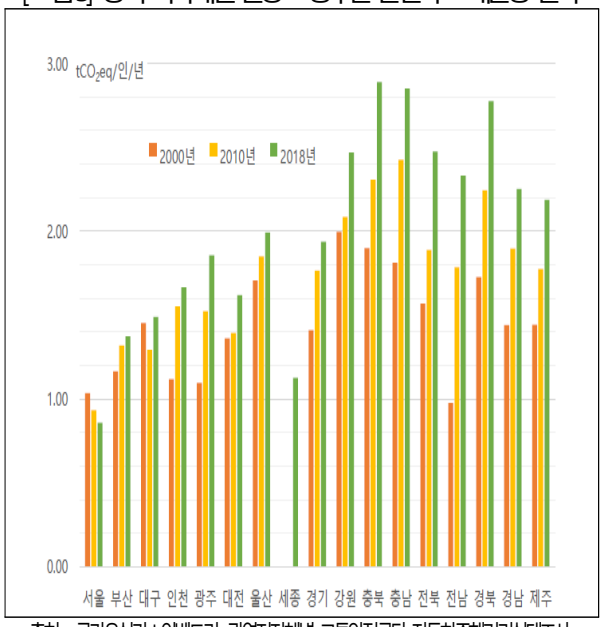
- 특히 인구가 제일 많이 살고 있는 경기도의 배출량 증가가 극적이다. 전현우(2022)의 자료에 따르면 [그림-3]처럼 인당 배출량으로 보면 서울을 제외한 모든 지역에서 대폭 증가했음을 알 수 있다. 특히 광역시보다 도지역의 증가가 훨씬 가파르게 진행되고 있음을 쉽게 알 수 있다.

[그림-2] 광역 지역별 교통부문 온실가스 배출량 변화



<출처 : 교통안전공단 교통온실가스관리시스템>

[그림-3] 광역지자체별 인당 교통부문 온실가스 배출량 변화



<출처 : 국가온실가스인벤토리 광역지자체별 교통안전공단 자동차주행거리실태조사>

○ 공공교통과 온실가스배출량과의 역관계 충분히 예상 가능

- 그런데 아래 표처럼 자동차와 공공교통 수송분담율에 따라서 온실가스배출량의 차이와 상관관계가 있음을 쉽게 알 수 있다. 서울은 버스와 철도통행이 46.4%에 이르지만 다른 지역은 낮으며 승용차 이용이 높다. 특히 관내에 지하철과 철도가 운영되지 않은 경기도지역을 제외한 도지역은 버스 이용이 10%수준에 머물고 있는데, 이들 도지역의 인당 교통부분 온실가스 배출량이 가파르게 상승하고 있다는 점이 시사적이다. 공공교통이

불편하기 때문에 타 지역보다 자동차 이용이 높기 때문에 상대적으로 인당 교통부분 온실가스 배출량이 가파르게 상승하고 있다.

[표-2] 교통수단별 일평균 통행량(2017년)

구 분 Category	전체 Total	도보 Walk	승용차 Car	버스 Bus	철도 Rail/ Subway	택시 Taxi	자전거 Bicycle	기타 Other
전국 Whole country	100.0	27.6	35.1	17.9	7.9	6.6	1.6	3.3
서울특별시 Seoul	100.0	23.4	20.3	24.6	21.8	6.9	1.4	1.6
부산광역시 Busan	100.0	27.1	31.2	20.5	10.4	7.5	1.1	2.2
대구광역시 Daegu	100.0	26.7	38.0	14.6	7.1	7.3	1.9	4.4
인천광역시 Incheon	100.0	24.3	36.7	19.6	9.6	6.1	1.6	2.1
광주광역시 Gwangju	100.0	26.0	45.0	16.4	1.2	9.5	1.2	0.7
대전광역시 Daejeon	100.0	31.1	41.7	15.0	2.7	6.5	1.8	1.2
울산광역시 Ulsan	100.0	26.8	44.3	16.3	0.1	7.1	1.6	3.8
세종특별자치시 Sejong	100.0	40.4	44.0	9.7	0.2	3.3	0.8	1.6
경기도 Gyeonggi	100.0	24.2	40.0	21.9	6.3	3.9	1.7	2.2
강원도 Gangwon	100.0	31.9	43.4	7.5	0.0	9.9	1.8	5.5
충청북도 Chungbuk	100.0	35.8	38.9	10.7	0.1	9.2	2.1	3.3
충청남도 Chungnam	100.0	35.9	37.5	11.8	0.2	8.9	1.9	3.9
전라북도 Jeonbuk	100.0	33.1	33.6	7.9	0.0	14.5	3.0	7.9
전라남도 Jeonnam	100.0	40.9	36.4	7.8	0.0	4.6	1.5	8.7
경상북도 Gyeongbuk	100.0	27.9	43.7	10.0	0.5	5.9	2.5	9.5
경상남도 Gyeongnam	100.0	36.7	38.3	12.8	0.6	5.4	1.5	4.6
제주도 Jeju	100.0	19.0	54.9	14.6	0.0	6.4	0.4	4.7

자료 Source : 한국교통연구원 국가교통빅데이터연구본부(http://www.ktdb.go.kr)
구축방법 : 한국교통연구원 국가교통빅데이터연구본부 생성
주) 1. 대도시권(수도권 및 지방지방 5대 광역권) 의 내부 통행과 대도시권 이외 지역의 지역내 통행 기반의 통계값임
2. 세종시 추가

○ 도로의 확대는 토지점유의 증가를 초래한다.

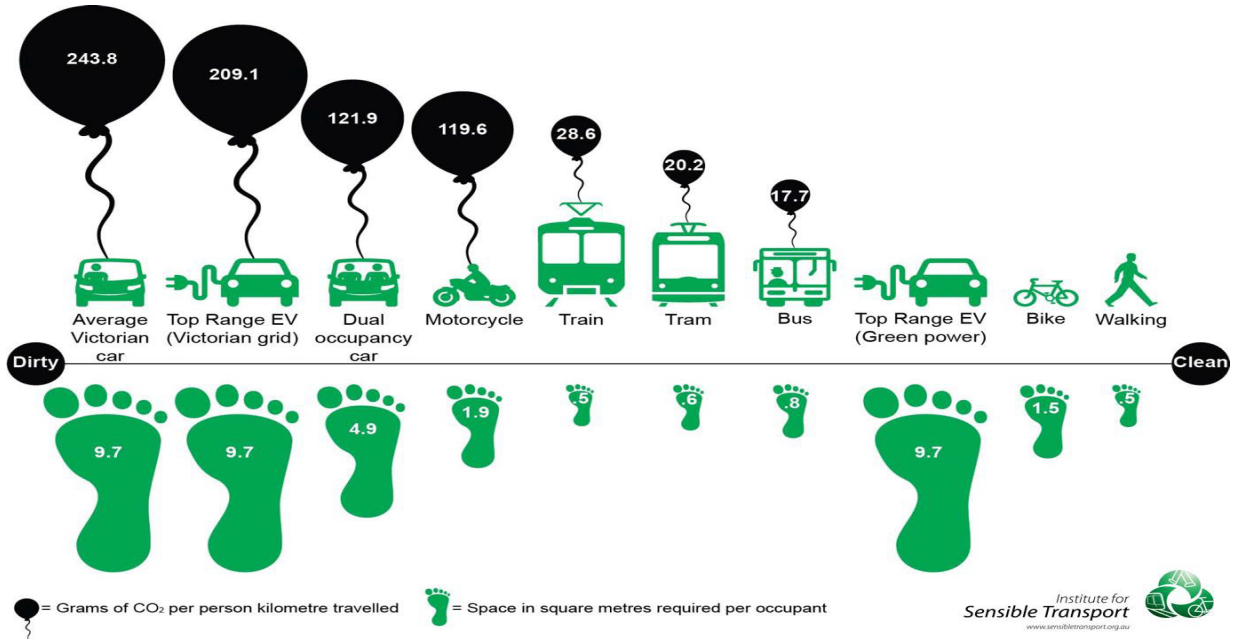
- 주거에 필요한 공간이 부족하다고 하지만 철도망이 확대되었던 최근 10년 동안에도, 도로용지 확대는 철도용지 확대보다 빨랐다. 특히 지난 10년간, 도로부지의 증가량은 539㎢ 수준인데 서울 면적 수준이다.

[표-3] 국내 도로와 철도부지의 최근 10년간 면적 변화(2009년~19년)

용지면적(㎡)	2009년(A)	2019년(B)	B/A
도로	2,807,476,688	3,346,262,041	119%
철도	122,532,849	143,266,913	117%

<출처 : 전현우(2022)>

○ 교통수단별로 한 사람이 1km를 여행할 때 배출하는 이산화탄소의 양과 1인당 필요한 공간(제곱미터)를 비교하면 철도와 트램 버스 등의 공공교통이 월등하게 낮다. 전기차는 사용하는 전기를 재생에너지에 기반하지 않으면 탄소 배출량이 높을 뿐만 아니라 공간점유도 높다.



2) 최소서비스 기준 지역의 산재

○ 대중교통 최소서비스 수준

- 법적 근거가 있는 건 아니며 국토부가 매년 실시하는 대중교통 현황조사에서 제시한 개념이다.

- 대중교통 최소서비스 수준은 공간적 기준과 시간적 기준을 함께 반영하며 최소서비스 수준을 만족한다는 의미는 이 두 가지 기준을 모두 충족할 경

우를 일컫는다. 공간적 기준은 [표-4]와 같으며 시간적 기준은 지역 내 버스정류소의 운행횟수 기준이 도시지역은 시간당 2회, 농어촌 지역은 1일 2회 이하의 지역을 말한다(국회입법조사처, 2020).

[표-4] 대중교통 최소서비스 기준(공간적 기준 관련)

구 분	도시지역 (시·법정동 지역)	농어촌 지역 (군·법정리 지역)
도보기준	버스정류소 400m, 도시철도역 800m	버스정류소 800m

<출처 : 국토교통부·한국교통안전공단(2020)>

○ 2019년 3,635개 동(洞) 지역과 15,172개 리(里) 지역의 대중교통 서비스 수준을 평가한 대중교통현황 조사 결과, 최소서비스 수준을 충족하지 못하는 교통소외지역이 전국에 산재.

- 2가지 대중교통 최소서비스 수준을 모두 만족하는 도시지역(동 지역)은 35.4%이고, 농어촌지역 29.5% 수준에 불과.

- 2가지 대중교통 최소서비스 수준을 모두 만족하지 못하는 최소서비스 사각지역은 각각 26.6%와 26.8%.

- 1가지 대중교통 최소서비스 수준만 만족한 최소서비스 취약지역은 각각 38.0%와 43.7%.

[표-5] 대중교통 최소서비스 수준 평가결과

구분	도시 지역(법정동 지역)		농어촌 지역(법정리 지역)	
	지역수	비율	지역수	비율
전체측정 지역 수	3,635	100.0%	15,172	100.0%
대중교통 최소서비스사각지역	968	26.6%	4,071	26.8%
대중교통 최소서비스취약지역	1,382	38.0%	6,632	43.7%
공간적 취약지역	1,227	33.8%	6,486	42.7%
시간적 취약지역	2,091	57.5%	8,288	54.6%
대중교통 최소서비스확보지역	1,285	35.4%	4,469	29.5%

<출처 : 국토교통부·한국교통안전공단(2020)>

3) 시사점

○ 최소한의 대중교통서비스도 공급되지 않은 지역이 전국적으로도 산재해 있기 때문에 공공교통 확대는 보편적인 문제이다. 대중교통 여건이 대도시에 비해서 좋지 않은 지역의 교통부문 온실가스 배출량이 늘어나는 추세이다.

○ 이에 서울과 수도권의 (광역)철도 중심으로 진행되는 공공교통 확대 정책 기조를 넘어 여타 지역 등에서 이동권 확대와 온실가스배출량 저감을 위해 대중교통 수송분담율을 끌어올리는 노력이 매우 절실하다.

○ 기후위기 시대에 수도권뿐만 아니라 지역의 Captive Rider(공공교통 이외에 다른 대체수단이 없는 이용자) 들에 대한 대대적인 지원을 통해서 이동권을 확대하고 사회경제적 편익을 극대화해야 한다. 이를 위해서는 국가의 정책방향이 이동권과 기후위기 대응에 잔여적이고 현상유지 수준인 기존의 대중교통 개념을 넘어서 공공교통으로 전환되어야 한다.

3. 버스공영제 운영현황과 확대방향[1)]

1) 공영제 분류

○ 버스공영제는 지자체가 직접 직영을 하는지 아니면 지자체가 공기업으로 운영을 위탁하느냐에 따라 2가지로 크게 나눔.

- 지자체 직영 형태 : 5개 지역
- 공기업 운영 형태 : 8개 지역
- 현재 버스공영제는 운영규모를 보면 대략 600대 수준이어서 전체 대비 1.2% 정도를 차지.

1) 구체적인 내용과 수치는 이영수(2022), 버스공영제 운영실태 분석과 도입확대를 위한 시사점, 사회공공연구원 워킹페이퍼 참고.

[표-6] 우리나라 버스공영제 유형별 운영현황

운영유형	운영주체(시작년도)
지자체 직영(5개)	제주도 제주시(2003년), 제주도 서귀포시(2003년), 전남 신안군(2013년), 강원 정선군(2020년), 전북 완주군(2021)
공기업 운영(8개)	인천교통공사(2011년), 아산시시설관리공단(2016년) 세종도시교통공사(2017년), 고양도시관리공사(2019년) 원주시시설관리공단(2019년), 화성시도시공사(2020년) 전주시설관리공단(2020년), 경기도 광주도시관리공사(2021년)

2) 지자체 직영 유형

○ 강원도 정선군

- 정선군 공영버스 명칭은 와와버스이며 정선군이 22대의 민간버스를 인수하고 10대를 신규 구입하면서 완전버스 공영제로 전환. 운전직은 시간선택제 임기제(마급) 공무원.

- 농촌형 교통모델 예산을 통해 국비지원을 받고 있다.

- 이용 편리성이 증가했고 65세 이상과 초중고 학생 등에 대한 무상교통을 실시하면서 버스공영제 시행 전 보다 승객이 23% 증가. 이로 인해서 관광객 증가와 상권 활성화로 경기부양 효과 발생 보고.

- 당국은 민영제와 운영비 부담이 크게 늘어나지 않았다고 언급.

○ 전라남도 신안군

- 신안군은 2008년부터 2013년까지 22대를 인수하고 신규 차량을 79대까지 늘리면서 공영제 완료. 공영제 시행 전인 2006년에는 이용객이 20만 명이었는데 2013년에 3배 이상 늘어난 68.5만 명까지 증가. 농촌형 교통모델 사업으로 국비 지원.

- 당국은 민영제일 때보다 이윤이나 임원 인건비가 소요되지 않으면서 운영비는 절감할 수 있었으며 사람들의 왕래가 잦아들면서 사회경제적 편익 증가했다고 보고.

- 종사자는 모두 정규직이지만 모두 정규직이지만 종사자들과 고용계약을 한 주체는 신안군이 아니라 비영리법인인 '신안군 공영버스 운영협의회'.

○ 제주시와 서귀포시

- 민영 운수업체의 폐업 및 적자노선 기피로 운행이 어려워지고 시민들의 불편이 늘어나자 2003년 9월 20일에 제주시, 2004년 9월에는 서귀포시에 공영제 도입.

- 공영제 출범 이후 버스운행 규모가 제대로 늘어나지 않았고 2017년 제주도에서 버스준공영제가 전면 도입되면서 읍면 산간지역을 중심으로 운영 국한. 이후 이용객이 급감하면서 다시 운행규모를 줄이는 악순환.

- 종사자는 공무직(무기계약직), 기간제, 시간선택제 임기제 등의 세 유형으로 고용.

○ 전라북도 완주군

- 완주군은 2021년 6월부터 수요응답형 서비스 제공을 위해서 지역주민의 수요에 응답하는 "부릉부릉~콜버스" 10대를 20개 노선에서 운행.

- 요금은 현금기준 500원이며 연간 이용객은 8만 명 정도 되는데 이용 빈도가 높은 편으로 평가받고 있으며 농촌형 교통모델 사업으로 정부 국비 지원. 버스기사는 41명인데 시간선택제 임기제 공무원 마급 신분.

3) 지방공기업 유형

○ 인천교통공사

- 수입금공동관리형 버스준공영제 하에서 운영되는 시내버스와 2013년부터 인천경제자유구역(청라)에서 위탁한 BRT 및 2018년부터 운행을 시작한 GRT 등을 운영.

- 버스운전원은 무기계약직(업무직)이 153명이고, 촉탁직은 19명으로 총 172명.

- 2014년에 942만 명을 수송했지만 도시철도 2호선 개편으로 노선수가 줄어들면서 2016년에는 352만 명으로 대폭 축소.

○ 세종도시교통공사

- 버스분야 외 셔클(도심형 수요응답 모빌리티), 특별교통수단, 코로나수송(시내버스) 등의 종합버스공기업으로 2016년 10월에 설립하여 61개 노선 181대 운영.

- 입사는 1차(서류전형)→2차(인성검사)→3차(실기시험)→4차(면접시험) 순서로 진행됨과 동시에 수습기간 3개월의 평가기간을 거쳐 정규직으로 채용.

- 2018년에는 이용객이 468만 명이었는데 2019년에는 908만 명으로 2배 증가.

○ 아산시설관리공단

- 2016년 7월 이후에 아산시가 기존 아산시설관리공단에게 56개 노선에 31대를 마을버스 형태로 운행 위탁.

- 마중버스의 근무방식은 격일제 방식이며, 고용유형은 시설관리공단 정규직 21명, 기간제 24명, 일용직 4명 등으로 구성. 종사자들의 연령대로 보면 50대가 7명이고 60대가 24명으로 50~60대 이상이 전체 대비 62%.

- 당국에서 공영제로 전환된 이후 이용객수 증가했고 민영제 비수익 노선 대비 재정이 절약된다는 언급.

○ 고양도시관리공사

- 2020년 1월 소외지역과 외곽지역에 누리버스라는 소형마을 버스 운영을 위탁.

- 2018년부터 시작한 중앙정부의 도시형교통모델 사업을 통해서 지자체가 지방공기업으로 위탁을 준 형태.

- 근무방식은 1일 2교대 방식이나 종사자 인원 20명 중 운전직은 17명이며 모두 기간제로 고용. 종사자는 50대가 7명, 60대가 10명으로 운전직 전원이 50~60대.

- 이용객은 2021년에 2020년 보다 2배 이상 증가.

○ 원주시시설관리공단

- 2019년 5월 민간버스 업체 운행중단에 대응하기 위해 지자체 직영인 누리버스 도입. 2020년에 원주시시설관리공단으로 위탁하면서 17개 노선과 9대로 차량 증가.

- 중앙정부의 도시형교통모델 사업 예산 지원.

- 누리버스 종사자 20명 모두를 시간선택제 임기제 공무원으로 채용했으며 원주시시설관리공단으로 위탁 되면서 공단의 정규직으로 전환.

- 이용객은 늘어나고 있지만 코로나19 시기 영향을 받고 있음. 민영제일 때보다 운영비가 개선될 수 있을 것으로 기대.

○ 화성도시공사

- 2020년 11월 이동권 보장과 온실가스 감축 등 기후위기 대응과 지역경제 활성화를 위한 그린뉴딜 정책 사업 도입. 31개 노선에 총 90대 차량을 운영.

- 청년과 청소년, 노인들에 대한 무상교통 실시하며 이용객수가 3배 증가.

- 마을버스에서 6개월 이상의 경력을 쌓아야 응시할 수 있으며 1차 서류전형, 2차 인·적성검사, 3차 면접전형 등의 3단계 거쳐서 채용. 채용 후에도 1년 기간제 근무 후 평가를 받고 무기계약직으로 전환.

○ 전주시설공단과 광주도시관리공사

- 2020년 11월부터 ‘바로온’ 이라는 마을버스를 전주시설공단에 위탁해서 운영

- 운영지역은 농촌마을 4개 방면과 교통취약지역 2개 방면, 소형버스 16대, 노선수 20개 인력은 51명 등으로 운영. 고용형태는 무기계약직.

- 2021년 5월 부터 경기도 광주시가 광주도시관리공사로 마을버스 공영버스 위탁.

- 2021년 현재는 노선수 10개에 26대로 늘어나고 있으며, 2021년 기준으로 55명이며 고용형태는 기간제 공무직.

- 운행노선 증가에 따라 이용객도 대폭 늘어나고 있는 상황.

4) 시사점

○ 총 13개 지역의 버스공영제 운영실태 분석 결과 다음의 시사점을 제시.

○ 첫째, 각 지역마다 버스공영제 운영성과에서 차이가 났는데 운영주체의 자체 계획과 정책추진 방향에 따른 결과라고 유추해볼 수 있다.

- 직영 유형에서는 신안군과 정선군이 제주시와 서귀포시 보다 공영제 운영에 따른 이용객 증가나 지역경제 활성화 등의 공영제 효과가 더욱 부각.

- 신안군과 정선군은 기존 민간기업의 버스를 인수하면서 노선개편, 공영버스 증차, 교통카드 보급, 요금 할인 및 무상교통 등의 다양한 정책도 함께 실시했다. 공공의 책임확대를 통한 이동권 향상 목적이 뚜렷했고 그 효과를 극대화할 수 있는 정책이 함께 실시된 것이다.

- 이에 비해서 제주시와 서귀포시는 민간버스 업체들의 도산에 따른 버스이용 공백을 메우기 위해 공영제가 도입되었다. 도입 이후에도 이렇다 할 자체적인 발전계획을 가지지 못하다가 2017년에 제주도 전체의 버스준공영제 개편으로 공영버스 운영이 아예 퇴보하게 되었다.

- 공기업 유형에서는 광역수준의 인천교통공사와 세종도시교통공사를 비교해볼 수 있다. 인천교통공사는 특정지역 운행을 위탁 받거나 인천시의 지하철 운행 개편에 따라 노선 수가 축소되었다. 공영버스에 대한 자체적인 확대 계획을 가지지 못하고 잔여적으로 운영을 한 것인데 그 결과 이용객 수가 시간이 지나면서 대폭적으로 줄어들게 되었다.

- 반면 세종도시교통공사는 애초부터 종합적이고 통합적인 버스중심의 공기업으로 설립되면서 규모가 계속 확대되었고 그에 따라 이용시민들도 대폭적으로 늘어났다. 무상교통과 버스공영제가 결합된 화성도시공사 또한 화성시의 그린뉴딜이라는 자체적인 발전계획에 따라 규모가 확대되었고 이용객 규모도 증가하고 있다.

- 정리하면 지자체가 뚜렷하고 전략적인 계획 수립 하에 충분한 투자와 지원이 담보되어야 공영제 효과가 극대화될 수 있는 것이다.

○ 둘째, 버스공영제로 전환하면서 기존의 민영제보다 재정지원이 늘어나지 않거나 오히려 줄었다는 내용이 여러 지역에서 보고되었다는 점에 주목할 필요가 있다.

- 운영규모가 적고 이전 민영제 하에서 재정보조금 규모와 쉽게 비교할 수 있는 정선군, 신안군, 아산시, 원주시 등의 지역에서 동일하게 공영제 전환 이후에 운영비용이 감소했거나 크게 늘지 않았다는 주장이 제기.

- 경기 광주시 또한 예산 부담에 대해서 매년 민간버스 업체에 투입되는 재정지원 규모와 시민들의 이동권 향상 등의 효과를 고려해야 한다고 언급.

- 버스공영제 전환에 따른 규모의 경제 효과, 재정지원의 투명화, 사업주 이윤과 임원 등의 불필요로 한 비용 배제 등으로 재정절감 효과가 충분히 있었음을 추정해볼 수 있다.

- 공영제의 단점으로 재정 부담이 많이 거론되지만 중장기적으로 보면 민영제보다 오히려 부담이 덜할 수 있고, 다양한 사회경제적인 효과까지 고려한다면 단순한 수지균형의 문제로만 볼 수 없는 것이다.

○ 셋째, 최근 버스공영제 도입 흐름을 보면 버스형태로는 마을버스가, 운영형태로 보면 기존 설립되어 있는 공기업을 활용하는 경향이 늘어나고 있다.

- 15인승 소형 마을버스를 운영하는 공영제 지역이 전체 지역 중에서 5군데였고 4군데가 최근 2~3년 사이에 늘어난 걸로 파악되었다. 앞에서 언급했듯이 우리나라는 대중교통 최소서비스 수준을 충족하지 못하는 지역이 전국적으로 산재해 있다. 이러한 상황에서 마을버스 공영제는 지자체 주도하에 농어촌의 교통소외 문제를 빠르게 해소할 수 있는 방안이 될 수 있다.

- 마을버스는 운영규모가 적고 지자체가 비어있는 노선을 신규로 지정하면 노선사유화에 따른 인수비용 부담 문제도 우회할 수 있다. 중앙정부의 농촌형·도시형 교통모델사업 예산도 적절히 활용할 수 있으며 마을버스의 이용 효과도 금방 나타나서 지지여론 형성도 용이하다.

- 또한 기존 공기업 운영이 늘어나는 이유는 상대적으로 직영에 비해 절차가 간략하고 운영을 신속하게 진행시킬 수 있다는 장점 때문이라고 볼 수 있다. 기존 공기업 조례에 버스사업이 명시되어 있거나 단체장의 위탁만 있으면 법적 근거를 바로 충족할 수 있으며, 별도의 운영조직도 만들 필요가 없는 것이다. 이에 앞으로도 신규 마을버스 노선을 기존 공기업에 위탁하여 운영하는 버스공영제 방식이 많이 확대될 것으로 예상할 수 있다.

○ 넷째, 버스공영제가 지속되고 확대되기 위해서는 기초정부의 자기계획 뿐만 아니라 중앙과 광역정부의 재정을 포함한 제도적 지원이 필요하다는 사실을 확인할 수 있다.

- 재정적인 부문을 보면 몇몇 시군은 중앙정부의 농촌형·도시형 교통모델을 통해서 버스공영제 운영 재정을 조달했다. 물론 농촌형과 도시형 교통모델 정책은 버스공영제 지원 목적은 아니었지만 결과적으로는 일정정도 도움이 되고 있다.

- 중앙과 광역정부의 재정 지원은 공영버스 전환에 있어서 중요한 기반이 될 수 있다. 별도의 재정지원도 필요하지만 현재 지원되고 있는 농촌형·도시형 교통모델 사업을 버스공영제 전환과 운영 재원 마련에 적극적으로 활용할 필요가 있는 것이다.

- 광역도는 버스운영을 종합적으로 관리하고 운영할 수 있는 광역대중교통공사 설립도 필요하다.

4. 나오며 : 이동권과 기후위기 대응을 위한 버스교통 정책 전환 필요

1) 기후위기 대안으로 독일 9유로 티켓 정책의 의미[2)]

○ 도입 배경과 내용

- 독일은 러시아의 우크라이나 침공에 따른 에너지 위기와 인플레이션에 대응하고, 대중교통 이용을 활성화하기 위해서 지난 6~8월부터 3달 간 무제한으로 대중교통을 이용할 수 있는 9유로 티켓 정책을 실시했다.

2) 구체적인 내용과 자료는 이영수(2022), 독일 9유로 티켓 정책의 제도적 기반 분석과 시사점, 사회공공연구원 워킹페이퍼 참고

- 내용은 독일의 16개 주(州)와 주(州) 사이를 오가는 지역 간 고속열차(InterCityExpress(ICE), InterCity(IC))를 제외한 광역급행철도(Regional Express), 광역전철(S-Bahn), 도시철도(U-Bahn), 트램, 노면전차, 버스(광역 및 일반) 등의 모든 대중교통을 한 달에 9유로(약 12,000원)로 무제한으로 이용할 수 있도록 하는 것이다.

- 주 내라고 하지만 이용 범위를 보면 독일 내에서 9유로 티켓으로 노선 길이 11,500km 이상을 여행했다는 이야기가 나올 정도로 상당한 거리를 포괄하고 있다.

○ 정책효과

- 독일 전역에서 운영기간 동안 5,200만장이 팔릴 정도로 인기가 매우 좋았다. 독일 국민들이 대대적으로 구매했고 실제 이용으로도 이어지면서 애초의 정책 목표도 충분히 달성할 수 있었다.

- 9유로 티켓 도입으로 물가상승률이 0.7% 감소되었으며, 교통요금 절약에 따른 소득지원효과도 발생했다. 대중교통 이용수요도 대폭 늘어났는데 시행 한 달 후에 독일운송회사협회(VDV) 등이 실사한 조사에 따르면 9유로 티켓 도입 후 공공교통 수요가 25% 증가했다고 한다.

- 이러한 대중교통 이용증가로 3개월 동안에 이산화탄소 180만 톤이 저감되었으며 대기오염 수준도 6% 이상 감소한 것으로 나타났다. 도입 한 달 후에 조사 대상이 된 26개 도시 중에 23개 도시에서 교통 혼잡이 개선되었다고 보고되기도 했다.

○ 기후위기 시대에 저렴한 월정액 요금 정책이 사회경제적인 목표 달성을 위한 중요한 정책수단으로 전 세계적으로 부상.

- 독일의 9유로 티켓 정책은 코로나19와 기후위기 시대에 사회경제적인 목표 달성을 위해서 대중교통 요금정책이 핵심적인 역할을 수행했다는 측면에서 큰 의미가 있다.

- 코로나19, 세계적인 인플레이션, 기후위기 심화 등에 따라서 무상교통과 무제한 월정액제를 도입하는 지역[3]이 세계적으로 늘어나고 있는데 그 흐름을 가속화시킨 것이다.

3) 코로나19 기간 동안 한시적으로 운전자와 승객 간의 물리적 거리 확보를 위해서 뉴질랜드의 오클랜드, 미국 오

○ 비용원가 논리와 수익자 부담원칙을 넘어서서 국가 차원에서 사회경제적 목표 달성을 위해 대중교통 운영지원 확대 사례를 제시.

- 대중교통을 비롯한 공공서비스의 공급과 운영에 있어서 비용원가 회수 논리나 이용자들의 전적인 부담 원칙이 많이 언급되고 있다. 하지만 이러한 입장은 공공서비스 운영에 있어서 비용과 수입 논리를 적용하면서 사회에 필요한 만큼의 공급이 이뤄지지 않게 한다.

- 그런데 독일 9유로 티켓 정책은 대중교통의 공공서비스가 사회적 필요와 편익을 위해서 이러한 비용원가 개념을 극적으로 넘어서서 국가 단위로 제공했다는 측면에서 큰 의미가 있다.

2) 무분별한 버스준공영제 도입 고민해야

○ 현재 천안시는 버스운영체계 개편 연구 용역을 진행하면서 버스준공영제 도입을 검토하는 것으로 알려져 있다[4]. 하지만 이러한 버스민영제의 대안으로 서울시를 필두로 광역시들이 도입한 수입금공동관리형 버스준공영제가 되어서는 안 된다[5].

○ 아래 그림처럼 버스준공영제는 지금의 버스노선의 사유화에 대해서 지대추구를 할 수 있도록 인정하고 지원하는 제도이다. 사유화를 기반으로 사업리스크가 제로이며 안정적인 수익률을 얻을 수 있으며, 재정이 많이 투자되지만 여전히 정부의 권한은 제한적이다. 준공영제로 넘어가버리면 다른 운영체제로 전환되기도 어렵다.

하이주 등에서 무상교통을 도입했다. 룩셈부르크(도시국가)는 나라 전체에서 2020년 3월부터 기차·버스·트램 등의 대중교통에 대한 무상교통을 실시했다. 오스트리아 또한 국내에서(수도 빈을 포함한 3개주에서는 미적용) 기후위기에 대응하기 위해서 2021년 말부터 모든 기차, 버스 등 대중교통수단(민간철도 포함)을 1년에 1,095유로(140만원)로 무제한 이용할 수 있는 환경보호정기권(Klimaticket)을 발급했다. 프랑스는 다양한 지역에서 무상교통을 일찍이 부터 실시해오고 있는데 파리에서는 환경오염에 대비하고 사회복지의 확대를 위해서 2020년 9월부터 18세미만 청소년들에 대해서 전 노선 무상(벨리브 자전거 포함)교통 정책이 도입되어서 시행하고 있다. 이 밖에도 미국의 보스턴은 2021년 3월부터 저소득 동네와 시내를 연결하는 버스 노선에 무상 이용권을 도입했고, 캔자스시도 2020년부터 모든 공공교통을 무상으로 운영하고 있다.

4) 노컷뉴스, “천안시 시내버스노선 개편과 준공영제 등 도입 추진”, 2022-06-20

5) 버스준공영제에 대한 이해와 문제점은 이영수(2018), 버스준공영제 운영실태와 공공성 강화 방향, 사회공공연구원 워킹페이퍼 참고.

공영제VS준공영제

구 분	공영제	준공영제
노선권	공공 (공공성 높음)	민간 (공공성 낮음)
운영주체	공기업 ⇒ 운송원가의 투명성 확보	민간기업 ⇒ 영구적인 영업권 제공 (사업리스크 Zero, 안정적 수입률)
운영체계 변경의 유연성	공영제 → O 준공영제 → △ 민영제	준공영제 → X 공영제 → △ 민영제
노선과 운영의 유연성	· 신도시 **선제적 버스공급 용이** · 공공성 노선의 **운영 용이** · 트램도입 시 **노선변경 용이**	· 신도시 **선제적 버스공급 제한적** · 공공성 노선의 **운영 제한적** · 트램도입 시 **노선변경 어려움**

<출처 : 김채만(2022)>

○ 감사원에서는 지속적으로 버스준공영제의 문제점 지적.

- 예를 들면 2021년 5월에 발표한 감사원의 '지방자치단체 시내버스 준공영제 운영실태'를 보면 2015년 이후 매년 서울시 버스회사 전체의 당기순이익이 약 700억 원 발생하였고, 이 중 적게는 30.5%에서 많게는 71.8%까지 배당하면서도 버스회사 전체의 이익잉여금 또한 매년 증가하여 2015년 2,822억 원에서 2019년 4,487억 원으로 59% 증가했다.

[표-7] 2015년 이후 서울시 버스회사 전체의 배당 및 이익현황(단위 : 백만원, %)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
당기순이익(A)	72,803	66,236	69,780	69,432	67,321
배당액(B)	22,238	21,977	38,854	28,326	48,357
배당성향(B/A)	30,5	33.2	55.7	40.8	71.8
미처분이익잉여금(누계)	282,183	327,029	359,163	393,386	448,687

<출처 : 감사원(2021)>

○ 전형적인 민자사업 형태이며 사모펀드가 공격적으로 경영권을 인수.

- 정부 재정으로 운영비용과 이윤을 다 보존해주니 돈이 흘러넘쳐 주체를 못해서 배당도 많이 하면서도, 회사에 돈을 쌓아놓고 있는 것이다. 정부의 재정보조금을 주주들에게 배당하거나 회사에 쌓아둬서 재투자 안하는 행태는 국내외 민자사업에서 흔히 보이는 형태이다.

- 정부 재정으로 안정적인 수익률이 보장되기 때문에 최근에는 차파트너스를 포함한 사모펀드들이 버스준공영제를 도입한 특광역시를 중심으로 버스회사를 공격적으로 인수하고 있다.

○ 이러한 상황임에도 서울시는 민간사업자라는 이유로 제대로 된 관리감독을 하지 못하고 있다.

- 예를 들면 안호영 의원실 국감자료에 따르면 기준이 있지만 전체 65개 버스회사에 임원으로 등록된 251명 가운데 연봉 2억원 이상이 5명이며, 1억원 이상~2억 원 미만도 79명으로 나타남. 연봉 1억원 이상을 받는 임원이 84명으로 전체의 33%에 달했으며, 최고 연봉은 2억8000만원이었다.

- 가족 및 친인척의 임원 등록 현황을 보면, 전체 65개 회사의 78%에 달하는 51개 회사에서 사장의 자녀, 형제, 처 등 가족이나 친인척이 임원으로 등록. 구체적으로는 자녀가 45명으로 가장 많고, 이어 형제 9명, 처가 5명, 조카 3명, 손자 2명 순. 기타 당숙, 사위, 사촌, 시누이, 시숙, 제부, 처제, 인척이 각각 1명으로 나타남.

- 서울시 국감에서 이러한 지적이 매번 제기되지만 서울시는 민간기업이기 때문에 근본적으로 제재가 불가하다는 입장이다.

○ 중소도시들이 모두 특광역시가 도입한 버스준공영제로 무분별하게 도입해서는 안 되며 정부당국의 책임성, 시민들의 참여를 확대하고 지역의 교통 문제를 정부와 시민들이 주도적으로 해결할 수 있는 운영체계를 고민.

3) 천안시의 버스교통 공공성 강화방향

○ 천안시는 2030년까지 2018년 온실가스 배출량 대비 40% 감축 등 '2030 환경안전수도 천안'의 미래 비전을 선포했다[6]. 이어 천안시는 지난 10월 17일에 온실가스 감축과 기후위기 적응 등 주요 탄소중립 업무를 다룰 '2050 탄소중립녹색성장위원회'를 구성하기도 했다.

6) 뉴시스, 천안시, 온실가스 40%감축 등 '환경안전수도 천안' 선포, 2022-06-03

○ 이러한 천안시의 정책기조에 연동해서 대중교통 부문에서는 온실가스 저감과 이동권 확대를 위한 버스공공성 강화 정책 필요.

- 도시형 교통모델 사업과 새로운 신규노선은 기본적으로 버스공영제로 운영. 기존 노선에 대한 적극적인 인수노력.

- 버스공영조직으로는 기존 천안시 시설관리공단에 위탁 가능. 시설관리공단 설립조례에 시장이 필요하거나 위탁한 사업이면 버스공영사업도 가능.

- 환승할인과 (부분) 무상교통 도입 등의 요금할인 정책을 확대하여 이용 수요 견인.

- 기존 민영제에 대한 지속적인 관리감독 강화.

- 노선체계 개편 등의 버스정책 수립과 집행에 종사자 시민들의 이해관계자들 참여 확대.

- 도 차원에서 시군을 넘나드는 버스교통을 통합적으로 관리하고 운영하는 광역버스교통공사 설립 요구.

<참고문헌>

원제무(2009), 도시교통론
전현우(2022), 화성: 교량 도시, 또는 모딜 시프트 동맹의 출발점, 화성시 무상교통 세미나 발표문.
김채만(2021), 수도권 첫 버스공영제 화성시, 여수 공영제 토론회 자료집.
국회입법조사처(2020), 농어촌 등 교통소외지역의 교통서비스 강화 방안.
이영수·임월산(2022), 해외 대도시광역교통체계 분석과 수도권 통합공공교통체계 구축방향 연구, 사회공공연구원.

시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한
의 정 토 론 회

토론

시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한 천안시 정책 방향

정 규 운

(천안시 대중교통과장)

시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한 천안시 정책 방향

정 규 운 천안시 대중교통과장

먼저 시내버스 공공성 확대방안 모색을 위한 정책 제안 토론회를 개최하게 된 것에 대해 감사드리며, 오늘 토론회를 주관하신 충청남도의회 정병인 의원님과 발제자인 정한구 대표님 이하 참석해 주신 모든 분께 감사의 말씀을 올립니다.

오늘의 자리는 천안시 시내버스 공공성 확대 방안 모색에 대해 각계 각층의 의견을 청취하고 천안 시민의 발인 시내버스 운영 전반의 공공성 확대를 위한 정책 방향을 제시하고자 하는 자리입니다.

현재 천안시에서는 민선8기 시정운영에 발맞추어 시내버스 제도개선을 위해 노력하고 있습니다. 대중교통 이용 편의 및 활성화와 서비스 개선을 위하여 수도권 지하철 환승 시행, 심야 및 도심순환급행버스 도입 운영, 시내버스 간·지선 체계 분리 등을 검토하고 있으며, 대중교통시설 이용 등의 문제점을 파악하고 이를 해결할 수 있는 방안에 대한 계획을 수립중에 있습니다.

천안시에서는 상기에 말씀드린 시내버스 제도 및 대중교통시설 개선과 더불어 시내버스의 공공성 확대를 위한 노력을 추진하고 있으며 세부 주요 내용에 대해 하나씩 말씀드리도록 하겠습니다.

1. 시내버스 운수종사자 근무여건 개선 마련입니다.

현장에서 노고가 많은 시내버스 운수종사자들을 위한 근무 여건 개선을 위하여 기존 회차지 편의시설을 개선하고 부족한 회차지에 대하여 추가 조성할 예정으로, 기존 회차지는 신부동, 차암동, 쌍용동, 남부고가교, 백석농공단지, 입장면에 위치하고 있으며, 그 중 신부동 회차지는 차고지에 준하는 시설을 위하여 추가 확장과 일부 부지를 매입하여 운수종사자를 위한 건물을 신축할 예정이고, 쌍용동과 차암동은 현재 가설건축물의 편의시설을 일반건축물로 신축할 계획입니다.

기존 회차지 외 부족한 회차지 추가 조성은 금년도에 완료한 공영차고지 회차지 조성 타당성 조사 및 기본계획에 따라 각원사, 성환, 병천, 직산 등에 중장기 계획에 따라 단계적으로 추진될 예정입니다.

또한 시내버스의 효율적인 노선체계 개편 및 대중교통 서비스 질 향상, 운수종사자 휴게공간 마련 등을 위해 천안 시내 권역별로 시내버스 공영차고지를 조성할 예정입니다. 이에 단기적으로 북부권역은 현재 운수사에서 운영중인 신당동 차고지에 일부 토지를 매입하여 공영차고지로 조성할 계획이며, 남부권역에는 천안시 소유의 구룡동 공원묘지 부지를 개발할 예정이며, 장기적으로 목천읍 천정리 일원에 동부권역을 대표하는 공영차고지를 조성할 계획입니다.

2. 교통약자를 위한 친환경 저상버스 확대입니다.

교통약자 이동 증진법이 개정되어 `23년부터 시내버스를 새로이 교체할 시에는 특별한 사유가 없는 한 저상버스로 교체하여야 하고 교체시에는 친환경자동차로 도입하도록 권고하고 있습니다.

이에 천안시는 금년 15대의 친환경 저상버스 도입이 완료되면 총 413대 시내버스 중 47대의 저상버스가 운행(도입율 11.3%)되고, `26년까지 매년 30 ~ 40대씩 총 140여대를 추가로 도입하여 저상버스 도입율을 45%까지 달성할 계획입니다.

친환경 저상버스는 전기와 수소 버스로 나누어서 도입하고 있으며, 우선 전기버스에 대하여 말씀드리면, 경유, CNG, 수소에 비하여 가장 저렴하여 시내버스 운수사가 가장 선호하는 차종으로 보급 또한 가장 많은 36대가 운행되고 있으나, 전기충전소 구축 비용과 부지 확보, 향후 전기요금 인상으로 연료비용 증가, 잦은 충전으로 인한 운행 관리 어려움 등의 단점이 있습니다.

수소버스는 금년도에 총 3대가 도입되어 운행중에 있고, 수소충전소는 현재 천안 불당동에 1개소만 구축되어 있어 향후 충전소 추가 구축에 따라 버스 또한 확대 도입할 예정이고, 액화저장 운반기술의 발달로 수소연료 단가가 낮아질 가능성이 있으나 수소버스 구입단가가 전기버스에 비해 2억원이 비싼 단점이 있습니다.

교통약자를 위한 전기 및 수소 저상버스 도입 확대로 교통약자의 대중교통 이동권 보장을 확대토록 노력하겠습니다.

3. 시내버스 무료환승 및 학생.어르신 무임승차 등에 따른 보조금 확대입니다.

우리 시는 2006년 12월부터 시내버스 무료환승제를 시행한 이래 무료환승제 확대 시행, 천안-아산 시내버스 통합환승할인 시행 등 시민들의 이용편익 증진을 위해 지속적인 노력을 기울여왔습니다. 그리고 또한 올해 3월 19일부터는 '천안형 환승할인제'를 시행하여 수도권 광역전철과 천안 시내버스를 함께 이용하는 시민들은 더욱 저렴하게 이용할 수 있게 되었습니다.

환승인원은 작년도 기준으로 약 503만 명이고, 그에 대한 환승요금 손실보상금은 약 73억 원으로 집계되었습니다.

무임승차제도란 노약자, 어린이 등과 같이 사회적 배려가 필요한 구성원들을 대상으로 대중교통을 무료로 이용할 수 있도록 하는 제도를 일컫습니다, 현재 우리 시에서는 '노인 등 대중교통 이용지원에 관한 조례'를 제정하여 상대적으로 일상생활에서의 이동이 불편한 노약자와 6세이상 18세 미만 청소년들을 대상으로 대중교통 이용편익을 제공하고 교통복지와 이동권 증진을 도모하고 있는데, 무임승차제도를 유지하기 위하여 해마다 소요되는 보조금은 2021년 기준 약 89억원으로 확인됩니다.

4. 공영, 마중, 도심순환급행, 심야, 도시형교통모델, 벽지노선 등 비수익노선 운행입니다.

현재 우리시는 대중교통 사각.취약지역의 주민들 교통 편의 증진 및 이동권 보장과 대중교통 이용 활성화를 위해 시에서 전액 또는 상당 부분을 지원하고 있으며, 2021년 65개 노선에 약 60억원을 지원하여 시내버스 노선을 운행하고 있습니다.

구 분	운행 노선수	운행 댓수	보조금 지원
계	65	56	-
공영버스	8	20	전액 시비
마중버스	26	12	전액 시비
도심순환급행버스	1	6	전액 시비
심야버스	1	6	전액 시비
도시형교통모델 (공공형버스)	13	12	국비(5):시비(5)
벽지노선	16	복합노선	국비(3):도비(2):시비(5)

시민들의 대중교통 접근 효율성 및 이용 편의성 향상, 공공성 확대를 위해 상기 비수익노선 운행 방안에 대해 확대 운영 방안을 검토하도록 노력하겠습니다.

5. 마지막으로 '시내버스 운영체계 개편방안' 마련입니다.

시내버스 이용객 감소 등에 따른 운수업체 경영악화로 인하여 시 재정지원금이 증대하고 이용객에게 제공되는 서비스가 악화하는 등 악순환이 반복되는 현행 재정지원형 민영제의 문제점을 해결하기 위하여 천안시 시내버스 운영체계 개편방안을 마련할 계획입니다.

천안시 대중교통 환경 변화 분석 및 시내버스 운수업체 경영분석, 자본구조 파악을 통한 표준운송원가 산정, 운영체계 개편 선행 지자체 사례 분석 등을 통해 다양한 관점에서 신중하게 검토할 예정입니다.

이를 통해 시내버스 운수종사자 1일 2교대 시행 및 천안형 (준)공영제 시행 등의 운영체계 개편방안을 마련하여 안정적인 대중교통 서비스를 제공 및 재정의 투명성 강화, 노선의 공공성을 확보함으로써 시내버스 이용객은 질높은 서비스를 제공받고, 운수사업자는 악화된 경영구조를 해결하고, 운수종사자는 개선된 근로여건에서 근무하며, 천안시는 재정지원에 대한 부담을 감소하는 등 시내버스 이해관계자 모두의 만족도를 향상시킬 수 있을 것으로 기대하고 있습니다.

위에서 언급한 내용 외에도 시내버스의 공공성 확대를 위한 정책을 개발하고 천안시 대중교통 정책에 대한 방향성 정립으로 좀 더 편안하고 안전한 대중교통을 이용할 수 있도록 노력하겠습니다.

시내버스 공공성 확대 방안 모색을 위한
의 정 토 론 회

토론

대중교통 이용 활성화를 위한 공공성 확대 필요

김 우 수

(천안시지속가능발전협의회 사무국장)

대중교통 이용 활성화를 위한 공공성 확대 필요

김 우 수 천안시지속가능발전협의회 사무국장

1. 천안시 교통관련 철학의 부재

1) 교통철학 부재
2) 자동차 중심에서 인간중심으로의 전환 필요. 이에 따른 정책과 예산 반영
3) 단순 소송을 위한 교통수단이 아닌 기후변화, 경제활성화 등 지속가능발전의 융복합시스템으로 인식 전환 필요

2. 천안 도시계획의 실패(행정/의회)

3. 공공성 회복을 통한 시내버스 이용활성화 모색 필요

1) 공영제 전면 도입 모색 필요
2) 시내버스 노선체계 개편 미흡
   - 2007년 이후 수시로 개편.
   - 2015년 시내버스 개편 용역 착수-> 2017년 4월 개편 이후 수시/부분 개편
   - 2020년 COVID-19로 노선 축소/단축
   - 2022년 6월 스마트대중교통 종합대책수립 최종보고회
     (기존 156개->122개 노선 축소)
   - 2022년 9월 교통법정계획 중간보고회
3) 6월 대중교통 분담률(출처 : 천안시, 한국철도공사, 천안시지속가능발전협의회)

(단위 : 명)

연도	시내버스(%)	전철(%)	기차(%)	합계
2016	3,394,736(58.8)	928,458(16.1)	1,452,877(25.2)	5,776,071
2017	3,483,063(57.5)	1,038,723(17.1)	1,538,814(25.4)	6,060,600
2018	5,841,739(68.3)	1,045,915(12.2)	1,660,135(19.4)	8,547,789
2019	3,804,993(59.9)	922,301(14.5)	1,622,509(25.6)	6,349,803
2020	3,274,049(66.7)	731,000(14.9)	900,302(18.4)	4,905,351
2021	3,510,948(63.9)	1,199,960(21.8)	787,094(14.3)	5,498,002
2022	3,344,080(56.4)	1,040,042(17.2)	1,546,538(26.1)	5,930,660
평균	3,807,658	986,628	1,358,324	6,152,611

<대중교통 분담률>

- 천안시 인구 684,847명, 자동차 등록수 347,559대(2021년 6월 30일 기준) 자동차 1.97명당 1대 보유. 자동차 중심의 도시
- 6월 대중교통 이용자수 평균(2016년~2022년) : 615만명/월. 20.5만명/일
- 시내버스 이용자 2018년 최대이후 지속적으로 감소

4) 6월 시내버스 이용자 현황(출처 : 천안시. 천안시지속가능발전협의회)

(단위:명/원)

	소계(일반+청소년+소인)					일반				
	비환승	1환승	2환승	환승계	계	비환승	1환승	2환승	환승계	계
2020	2,528,641	325,975	27,759	353,734	2,882,375	2,151,953	265,168	24,631	289,799	2,441,752
2021	2,668,160	322,116	26,845	348,961	3,017,121	2,212,889	255,852	23,054	278,906	2,491,795
2022	2,347,107	427,884	32,729	460,613	2,807,720	1,830,101	352,292	28,946	381,238	2,211,339
	청소년					소인				
	비환승	1환승	2환승	환승계	계	비환승	1환승	2환승	환승계	계
2020	350,656	58,917	3,030	61,947	412,603	26,032	1,890	98	1,988	28,020
2021	420,433	63,965	3,672	67,637	488,070	34,838	2,299	119	2,418	37,256
2022	470,538	72,421	3,602	76,023	546,561	46,468	3,171	181	3,352	49,820

	복지카드 이용내역(만65세~)				충남복지카드 이용내역 (만75세 이상 및 유공자, 장애인)		총계
	1회차	2회차	3회이상	계	이용건수	이용금액	
2020	80,577	38,174	41,565	160,316	231,358	312,446,470	3,274,049
2021	81,954	39,057	42,338	163,349	330,468	496,251,320	3,510,948
2022	185,291	36,929	39,477	261,697	274,663	1,703명 환승	3.344.080

<6월 시내버스 이용 현황>

- 2020년 7월 시내버스 요금 인상(성인 1,600원(카드이용시 1,500원), 청소년 1,280원(카드이용시 920원), 소인 800원(카드이용시 700원)
- 다양한 요금할인제도를 통한 시내버스 이용자 소폭증가하나 한계 명확
  * 2017년 8월 만65세 무제한 환승 및 청소년요금할인
  * 2019년 7월 충남형복지카드(만75세 이상)
  * 2020년 7월 충남형복지카드(장애인 및 유공자 포함_
  * 2022년 1월 충남형알뜰교통카드(전철-버스간 환승)
  * 2022년 3월 전철-버스 환승할인제도 도입(천안형)
  * 2022년 4월 18세미만 청소년 무상교통
- 2022년 6월 시내버스 이용자 중 일반 및 충남복지카드 이용자는 감소한 반면 청소년, 소인, 만65세 어르신 이용자 증가

- 교통복지 및 교통약자의 이동권 증진을 위해서 대중교통 운행 단축 및 감소정책이 아닌 확대와 연장 정책 필요

5) 시내버스 교통사고 현황(출처 : 천안시청/교통안전공단)

(단위 : 건)

	교통사고	정류장	안전운전 의무위반	승차자 등의 안전을 위한 조치 위반 승객 승하차자 추락방지 조치 위반
2018	45	0	28	2
2019	34	1	20	0
2020	43	3	20	5
2021	35	1	24	2
2022.9	17	2	7	3
합계	174	7	99	12

- 정류장 교통사고는 적지만, 상세주소를 확인할 경우 정류장 인근 사고 많음

4. 교통약자 편의증진 및 안전을 위한 인프라 확충 필요

1) 저상버스 확대 필요 : 8.5%(35대/총413대). 전국시군평균 19.8

2) 저상버스 노선확대 필요: 7개 노선(1. 5. 21. 87. 90. 99.112번. 총156개 노선)

- 2026년 188/458대(41% 목표)
- 2024년 1월 대폐차시 저상버스 도입 의무화
- 출처 : 천안시 대중교통종합대책 수립용역(최종보고)

3) 접근성과 안전성을 고려한 승강장 시설 보완 필요 : 매뉴얼 운영 빌요

- 무용지물의 버스베이 : 단속 및 폐쇄 고려
- 택시버스 및 차도버스
- 무장애승강장 및 위치에 맞도록 분산 및 선형 승강장 도입 필요
- 안전펜스 및 녹도(녹지)
- 자전거 도로 등 안전사고 예방 고려
- 버스정보안내시스템 단말기 확대 운영 필요(교통약자 고려)
- 교통약자(임산부, 유아차동반 성인, 장애인 등) 유형에 따른 서비스 제공 필요
- 시민안전교육(안내방송) 강화 및 안전선 설치 등 안전방안 모색

5. 운수종사자 근로환경 개선 필요

1) 근로 여건 개선 시급 : 서비스 질적 저하

2) 근로기준법 준수 : 주52시간 근로(40+12시간) 준수

- 노선여객자동차운송사업은 근로자와 대표간의 서면합의 했더라도 52시간 초과 근무 불가(유예기간 2022년 12월 31일)

3) 굴곡노선 및 배차간격 등 근로여건 개선 필요
4) 휴게시설 및 편의시설 확대를 통한 근로여건 개선 필요
5) 천안시의 행정지도 계획 및 대안 모색 절실

6. 천안시 행정지도 강화 및 대안 모색 절실
1) 차량 수시점검(고장 및 작동법 숙지여부, 위생상태 등)
2) 승강장내 일시정차 지도단속 강화
3) 버스승무원 인권감수성 및 서비스 교육 강화