

연구보고서
2006-06

농어촌지역 버스 운영의 문제점과 개선방안

조봉운 · 한상욱

연구보고서
2006-06

농어촌지역 버스 운영의 문제점과
개선방안

2006 · 10

충남발전연구원

ISBN : 978-89-89552-76-5 93030

연구보고서 2006-06

농어촌지역 버스 운영의 문제점과 개선방안

조봉운 · 한상욱

발 간 사

최근 국가의 교통정책이 개인교통수단에서 대중교통수단으로 무게중심을 변경하고 있습니다. 이러한 변화는 「대중교통의육성및이용촉진에관한법률」을 제정으로 그 힘을 더하고 있는데, 법률에 따라 국가대중교통기본계획이 수립되었으며, 이 후 지방자치단체에서는 지방대중교통계획을 수립하도록 하고 있습니다.

그러나, 이러한 계획은 대도시를 대상으로 하고 있으며, 지방도시에서는 일부 성장하고 있는 도시에서나 적용이 되는 내용이 주를 이루고 있습니다. 결국, 대중교통정책 또한 부익부빈익빈의 악순환이 예상되고 있습니다. 이에 국가정책이 대중교통육성정책으로 수정되었다면, 지방중소도시에서도 적용이 가능하도록 그 대응방안을 모색할 필요가 있습니다.

본 연구는 이러한 필요성에 따라 충청남도의 대중교통운영의 문제점을 도출하기 위해서 버스운영실태를 살펴보고, 업체의 건의사항과 운전자에 대한 설문조사 내용을 분석하여 문제점을 분석하였으며, 우리와 유사한 일본의 커뮤니티버스 사례를 통해 농어촌지역이 대부분인 충청남도의 버스운영 개선방안을 찾아보고자 하였습니다.

그 결과, 시·군에 따라 노선조정을 통해 운영체계를 개선하는 방안과 버스구입자금 지원 등 재정지원을 통해 개선하는 방안 등 개선방안을 제시하였습니다. 본 연구가 충청남도의 효율적인 버스운영을 위한 기초자료로 활용되어 충청남도 도민의 교통여건을 개선하는데 보탬이 되었으면 합니다.

마지막으로 본 연구를 수행한 조봉운·한상욱 책임연구원에게 감사의 뜻을 전하는 바입니다.

2006년 10월 31일

충남발전연구원장 김용웅

차 례

발간사

제1장 서 론

1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구의 배경	1
2) 연구의 목적	2
2. 연구의 방법	3
3. 연구의 내용	3

제2장 기존연구 및 관련계획 검토

1. 기존 연구 검토	5
1) 광역교통과 지역교통의 연구	5
2) 농어촌지역의 연구	6
3) 교통수단 선택 및 문제점 개선 연구	6
4) 대중교통의 문제 발생 원인	7
2. 대중교통기본계획의 검토	8
1) 대중교통기본계획의 배경 및 목적	8
2) 장래 대중교통 여건 전망	8
3) 비전과 정책목표 및 추진전략	9
3. 일본의 커뮤니티버스 사례 검토	13
1) 일본 커뮤니티버스의 특징	13
2) 일본 커뮤니티버스의 시사점	19

제3장 충청남도의 버스운행여건 분석

1. 충청남도 시·군의 인문환경	20
1) 인구변화율	20
2) 인구밀도	20
2. 충청남도 시·군의 통행특성	21
1) 통행인구	21
2) 통근통학 교통수단	22
3) 통근통학 지역 분석	25
3. 충청남도 시·군의 교통여건	26
1) 도로율	26
2) 승용차 등록대수	27
3) 시·군별 읍면지역의 접근성	29
4. 충청남도 시·군의 버스운행여건 종합	30

제4장 충청남도의 버스운영 실태

1. 운행현황	33
1) 전국 노선버스 운행 현황	33
2) 충청남도 버스업체 현황	34
3) 버스노선 현황	34
4) 버스운행실적	36
2. 경영실태	38
1) 운송수지	38
2) 수송실적	41
3. 설문조사(서비스 개선 및 운전기사 의식조사)	42
1) 조사대상의 현황	43
2) 운행여건 및 서비스 개선방안	43
3) 근로조건에 대한 사항	44
4) 운행실태에 관한 사항	44
5) 임금수준에 대한 사항	44
6) 복리후생에 관한 사항	45

4. 기업체의 건의사항	45
1) 벽지노선 손실보상 현실화	45
2) 오지와 도서운행 공영버스 등 차량구입비 지원	46
3) 운전기사 임금인상비의 지원	46
4) 시내·농어촌버스 요금인상 조정	47
5) 근본적인 대책의 마련	47

제5장 충청남도의 버스운영 개선방안

1. 버스재정과 시설 지원	48
1) 국가의 버스재정지원 정책	48
2) 국가정책의 문제점	50
3) 재정지원의 효율화 방안	51
4) 교통시설의 개선방안	52
5) 교통시설의 개선을 위한 주요 시책	53
2. 버스규제 완화	54
1) 규제내용	54
2) 규제완화 방안	56
3. 탄력적 버스운영제도 도입	58
1) 버스운영체계	58
2) 버스공영제의 장단점	59
3) 버스운영체계의 개선을 위한 고려사항	60
4) 적합한 운영체계의 선정	61
4. 충청남도 업체별 특성을 고려한 개선방안	63

제6장 결론 및 정책제언

1. 연구의 결론	66
2. 정책제언	69

<참고문헌>

제 1 장 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

지난 10년간(1995년~2004년) 자동차 보유 및 승용차 이용증가로 대중교통 이용자수가 1.29%씩 감소하고, 이중 버스이용자수는 2.42%씩 감소로 버스산업의 경영악화의 주요인으로 작용하여 왔다. 이러한 경영악화는 불규칙한 버스운행 및 정시성 미흡이라는 결과를 가져왔고, 이로인해 더욱 이용자수는 감소하게 되었다.

정부에서는 대중교통의 이용증대를 위해 「대중교통의육성및이용촉진에관한법률」(이하 대중교통육성법이라 한다)의 제정하고, 교통편의와 교통체계의 효율성을 증진하고자 하였으며, 이 법률에 의해 중앙정부는 대중교통기본계획을 수립하고, 지방자치단체에서는 지방대중교통계획을 5년단위로 수립하여 추진하도록 하였다.

그러나, 국가에서 수립되는 대중교통기본계획에서는 다양한 교통수단의 선택과 연계가 가능한 대도시 중심으로 계획을 작성한 반면, 지방대중교통계획의 수립에 있어 지방자치단체의 지역적 특성상 버스위주의 대중교통수단 검토가 어려운 실정을 국가단위의 대중교통기본계획에서 고려하지 못하고 있는 등 이를 지원하는 제도적 장치가 매우 미흡하다.

또한, 농어촌지역은 대중교통수단의 이용 및 운영에 있어 비효율적인 측면이 매우 많기 때문에 주민복지측면에서 고려되어야하나 그러하지 못한 것이 현실이다.

대중교통의 수단 및 운영에 대해서는 기존 대도시를 중심으로 많은 연구가 이루어지고 있다. 그러나, 이들 지역과는 다른 환경을 갖고 있는 농어촌지역에 대해서는 정확한 현황파악도 이루어지고 있지 않기 때문에 이들지역에 적합한 대중교통수단의 도입 및 기존 대중교통수단의 운영개선 방안 마련이 곤란한 상태이다.

지역의 특성과 대중교통의 운영실태를 파악하는 것은 보다 합리적이고, 지역주민의 편의를 도모하면서, 한정된 재원의 효율적인 운영을 통해 효과를 극대화하기 위한 것으로 무엇보다 우선되어야 한다.

대표적인 대중교통수단으로서 늘 접하게 되는 것은 버스¹⁾이다. 이러한 버스의 운행은 국가 및 지방정부의 지원을 받으면서도 매년 적자가 누적되어 임금체불 등의 문제로 운행이 중단되고 있다.

최근 충청남도 차원에서 버스운영을 지원할 수 있도록 하는 「충청남도여객자동차운송사업 보조금등지원조례」가 제정 및 개정되어 일정부분에 대한 지원이 가능해졌으나, 근본적인 대안이 될 수 없는 것이 현실이다.

버스업체는 실질적인 지원 및 준공영제와 같은 다각적인 대안 마련을 요청하고 있으나, 국가 및 지자체의 지원으로 운영되고 있었다는 점에서 충청남도의 역할이 현실적으로 미약할 수밖에 없었다.

현재와 같은 상황을 방지할 경우, 재정부담 증가, 도민의 이동성 저하 등의 어려움이 예상되어 체계적인 대책 수립이 필요하다.

2) 연구의 목적

농어촌지역의 대중교통에 대해서는 그동안 연구가 미흡하였다. 즉, 농어촌지역의 버스운영 실태를 고려한 장기적이고 체계적인 대책수립이나 대안제시가 없었다.

이에 본 연구에서는 농어촌지역의 버스운영의 개선방안을 제시하기 위해 다음과 같은 연구를 수행하였다.

첫째, 현재 운행되고 있는 주요 대중교통수단인 버스의 운영실태를 파악하는 것으로, 주로 시내버스 및 농어촌버스를 중심으로 노선, 운영횟수, 이용실태 등을 조사·분석한다.

둘째, 버스업계를 대상으로 설문조사를 통해 문제점을 파악하고, 개선방안에 대한 조사를 실시한다.

1) 버스는 시외버스, 시내버스 그리고 농어촌버스로 구분한다. 시외버스는 여러 시·군을 경유하는 노선을 갖는 것이며, 시내버스는 시지역내에서, 농어촌버스는 군지역내에서 운행하는 버스를 말한다.

셋째, 지역적 특성과 연계하여 기존 연구 및 사례와 비교 검토를 통해 지역별로 적용가능한 개선방안을 도출하고, 이를 실현하기 위한 방안을 모색한다.

2. 연구의 방법

본 연구는 크게 3가지 방법을 통해 진행되었다.

첫째, 기존 연구를 조사하고, 관련 사례자료 등을 수집하여 현재 논의되고 있는 대중교통의 문제점 및 개선방안을 종합·정리한다. 이를 위해 관련 연구기관, 학회의 논문과 전문가의 자문 등을 활용하였다.

둘째, 대중교통수단 운영업체의 협조를 받아 운행자료를 수집하고, 도 및 시·군 관계부서에서 재정적 지원내용 및 집행결과자료를 수집하여 연구의 분석자료를 구축하였다.

셋째, 대중교통수단 운영업체 및 담당공무원의 의견을 수렴하기 위해 설문과 방문면담 등을 통해 이해당사자로부터 지역의 문제점, 요구사항, 제안 등을 조사하여 연구결과의 합리적 도출을 도모하였다.

본 연구가 잘 활용되기 위해서는 이해당사자간의 충분한 논의와 협의가 필요하고 이를 조정 및 종합·정리하는 것이 중요하기 때문에 가능한 많은 협의과정을 갖도록 하였다.

3. 연구의 내용

제1장에서는 연구의 배경 및 필요성을 설명하고, 연구를 통해 얻고자 하는 목적을 제시하며, 연구의 내용을 기술한다.

제2장에서는 농어촌지역의 대중교통과 관련된 선행연구 및 사례를 조사하여 공통된 문제점과 개선방안을 정리하여 이후 분석될 농어촌지역의 특성과 연계하여 적합한 개선방안을 제시할 수 있도록 한다.

제3장에서는 충청남도의 대중교통수단 운영실태를 통계자료를 이용하여 분석하고, 그 특성을 도출한다.

제4장에서는 농어촌지역의 대중교통수단 운영실태는 사례지역을 선정하여 노선, 운행횟수, 운영실적 등을 설문조사를 통해 분석하여 실태와 문제점을 제시한다. 이와 더불어 관련 전문가, 공무원을 대상으로 개선방향에 대한 의견을 수렴한다.

제5장에서는 충청남도 농어촌지역의 특성과 기존 연구 및 사례에서 제시하고 있는 개선방안을 비교·분석하고, 그 적용가능성을 검토한다. 그리고 앞에서 분석하고 검토된 내용을 종합적으로 정리하고, 향후 추진될 충청남도의 정책방향을 제시한다.

제 2 장 기존연구 및 관련계획 검토

1. 기존 연구 검토

선행연구를 살펴보면, 대중교통정책에 관한 연구, 교통수단별 연구로 크게 구분할 수 있다. 공간적 범위에 따라 광역교통과 대도시 및 중소도시교통의 연구로 구분할 수 있으며, 내용별로는 총괄적인 정책(법제), 교통수단별 비교, 대중교통 활성화 방안, 안전관리, 정비 및 설계기준과 교통수단 선정기준 등으로 구분할 수 있다.

1) 광역교통과 지역교통의 연구

광역교통에 관련된 연구는 교통카드, 버스정보시스템 등 정보화 등 주로 교통관리시스템에 관한 연구가 진행되었고, 교통정비기본계획, 대중교통기본계획 등 관련계획 수립방향에 대한 검토와 법률 제정을 위한 연구가 이루어 졌다.

또한, 운영과 관련된 연구로 노선조정, 요금산정, 시설확충, 구조조정 및 준공영제 등 운영체계 개선에 관한 연구와 재정지원 등의 공통적으로 적용이 가능한 분야에 대한 방향 및 개선대안을 제시하고 있다.

지역교통에 관련된 연구는 이용객 불만해결을 위한 버스서비스개선방안, 노선선정 및 배정 등 적정 노선선정에 관한 연구, 환승시설, 정류장 등 교통시설확충에 관한 연구, 벽지노선, 차량교체 등 운영적자노선에 대한 개선방안 등으로 보다 지역특성을 고려한 대안 모색이 주를 이룬다.

노승만(2005)은 강원도의 대중교통을 중심으로 효율적인 관리 방안을 연구하였으며, 진장원

(2005)은 충청북도를 중심으로, 정웅기(2005)는 경상북도를 중심으로, 송재룡(2004)는 경기도를 중심으로, 이재림·전상민(2005)은 수도권을 중심으로 발전방안 등을 제시하였다.

이원규(2004)는 부산시를, 김정철(2004)은 서울시를, 원광희(2004)는 청주시를 중심으로, 버스교통개선을 위한 정책방향을 제시하였다.

2) 농어촌지역의 연구

농어촌지역의 연구로서 농촌지역의 교통여건을 살펴보고 농촌교통의 목표와 개선과제를 이용자의 교통필요성에 중점으로 두며, 비관행적 교통서비스의 도입을 제시하고 있다.

김정연(1997)은 농촌지역의 통행행태 및 대중교통운행실태를 분석하고, 지역의 특성을 고려하여 유동적인 운행체계를 제안하였으며, 준공공교통수단의 도입 등을 제시하였다.

최창의(2002)는 농어촌지역개발소위원회의 보고자료로 '농어촌 교통체계의 정비'라는 연구에서 농어촌지역의 대중교통현황과 문제점을 분석하고, 대중교통서비스 향상을 위한 방안으로 운영주체를 민영, 주민영(민영+공영, 준공영제), 공영, 주민자치의 대안과 요금체계는 완전수요자부담, 일부수요자부담+보조, 완전보조의 대안 및 지원제도의 개선으로 현행유지, 현행+지원금규모확대, 신규제도의 도입이라는 대안을 검토하고, 보조금 확대, 조세감면 확대, 특별법 제정 등의 제안을 하였다.

3) 교통수단 선택 및 문제점 개선 연구

대중교통의 연구는 교통수단의 선택에 관한 연구와 지역적 특정한 교통문제를 해결하기 위한 방안 모색 연구로 구분할 수 있다.

교통수단에 관한 연구는 단연 버스와 관련된 연구가 주를 이루고 있으며, 도시철도(경전철 등), 택시 등 대중교통수단과 자가용, 자전거 등 개인교통수단 등의 연구²⁾가 있다.

문제점 개선에 관한 연구는 제도개선, 노선선정, 재정지원, 서비스개선, 교통시설개선, 요금산정, 안전 등에 관한 연구³⁾가 이루어지고 있다.

2) 황상규(2005a), “도시규모와 특성에 맞는 대중교통수단 선정기준”, 버스교통 제5호

3) 제도개선 : 조규석(2005)-행정체계, 황상규(2004)-대중교통육성, 이상용(2005)-대중교통활성화

4) 대중교통의 문제 발생 원인

대중교통수단 중 버스의 수요감소 원인으로는 지하철 및 자가용승용차의 증가와 같은 외부 환경적 요인과 수요감소에 따른 경영애로로 인한 서비스 저하 등의 내부적 요인을 들 수 있다.

먼저 외부 환경적 요인을 살펴보면 자가용승용차의 대중화는 대중교통의 수요감소를 가져오게 되었고, 이는 자가용승용차의 증가추세와 함께 더욱 심화될 전망이다. 왜냐하면 국제유가의 상승으로 자가용승용차의 운행·유지비용이 상대적으로 높아지더라도 휘발유가격에 대한 승용차이용수요의 탄력성이 낮기 때문에 자가용승용차의 이용증가는 계속 지속될 가능성이 높다.

이러한 자가용승용차의 증가는 도로정체를 유발하여 버스의 경쟁력을 저하시켰으며, 교통체증으로 인한 버스의 정시성 저하, 운행시간의 과다소요 등은 버스수송수요의 가장 큰 요인으로 작용하였다.

두 번째로는 경쟁교통수단의 증가를 들 수 있다. 지역 간 교통에서 항공 및 철도교통의 발달은 시외버스의 경쟁력을 저하시켰고, 2004년 개통된 고속철도로 인하여 장거리 수송에서 그 영향이 더욱 크다. 그리고 고속도로망의 확충은 버스교통보다 자가용승용차의 경쟁력을 제고시키게 되어 버스수요 감소를 초래하였다.

버스이용수요 감소의 내부적 요인으로 버스 운영업체의 경영애로로 인한 서비스의 개선여력의 부족을 들 수 있다.

버스산업은 영세 다수업체로 구성되어 있어서 불황에 대한 대처능력이 미약하고, 운송수입과 정부의 재정지원 이외의 수입이 없는 실정이며, 노선 독점적 운영체제에서 노선 간 수지격차가 크게 발생하게 되어 비수익 노선의 경우에는 요금인상을 통한 경영개선은 불가능한 실정이다. 그리고 국민의 기저교통수단이기 때문에 수익성에 따른 노선조정 및 공급량 조정이 어려운 실정이며, 교통수요 특성 상 피크 시에 맞추어 공급규모를 유지해야 하는 문제점이 있다.

노선선정 : 진장원(2005)-중소도시, 대전·서울·부산 버스노선체계 개선
재정지원 : 조규석·전상민(2004)-버스교통활성화 지원, 김경철(2004)-재원조달방안
서비스개선 : 강상욱(2004)-구조개혁
안전 : 최봉기(2004)-교통안전, 설재훈(2004)-안전관리제도, 안종복(2004)-교통사고
요금산정 : 조규석(2004)-운행비용 비교
교통시설개선 : 김황배(2005)-대중교통환승센터 정비

황상규(2005b)의 연구⁴⁾(교통난완화를 위한 대중교통정책방향 발표자료, 한국운수산업연구원)에 따르면 국내 승용차 이용수요의 휘발유가격에 대한 탄력성은 -0.078~-0.171 수준으로 매우 비탄력적으로 나타나, 유류가격이 인상되어도 대중교통서비스 개선이 없을 경우, 대중교통을 선택하는 경우 보다 통행자체를 포기하거나 홈쇼핑 등 통신서비스에 의존할 가능성이 있어 대중교통으로의 수요전환은 미미할 전망이라고 밝히고 있다.

2. 대중교통기본계획의 검토

대중교통 측면에서의 관련계획은 최근에 수립된 대중교통기본계획이다. 이 계획은 향후 5년단위로 수정·보완될 것이며, 이 계획을 근간으로 하여 지방자치단체에서는 지방대중교통계획을 수립하여 추진하게 된다.

1) 대중교통기본계획의 배경 및 목적

대중교통기본계획은 대중교통육성법 제정(2005.1.27)을 통해 그 근거를 마련하였고, 이후 시·도의 교통과장회의를 통해 의견을 수렴하였으며, 한국교통연구원에 위탁하여 계획을 수립하게 되었다. 이렇게 수립된 계획은 공청회(2006.2.27)를 통해 관련 단체 및 지자체 그리고 전문가의 의견을 수렴하여 확정하게 되었다.

대중교통기본계획의 목적은 대중교통을 체계적으로 육성·지원하고 국민의 대중교통이용을 촉진하기 위함으로 대중교통 전반의 종합적인 검토나 계획없이 교통수단별 개별적으로 추진되어온 대중교통정책의 부작용을 개선하기 위함이다.

2) 장래 대중교통 여건 전망

대중교통기본계획에서는 정보통신기술의 혁신과 교통부문 적용과 에너지 절약형 교통수단

4) 황상규(2005b), “교통난완화를 위한 대중교통정책 방향”, 대중교통 정책방향 모색을 위한 전문가 심포지엄, 한국운수산업연구원·대중교통포럼.

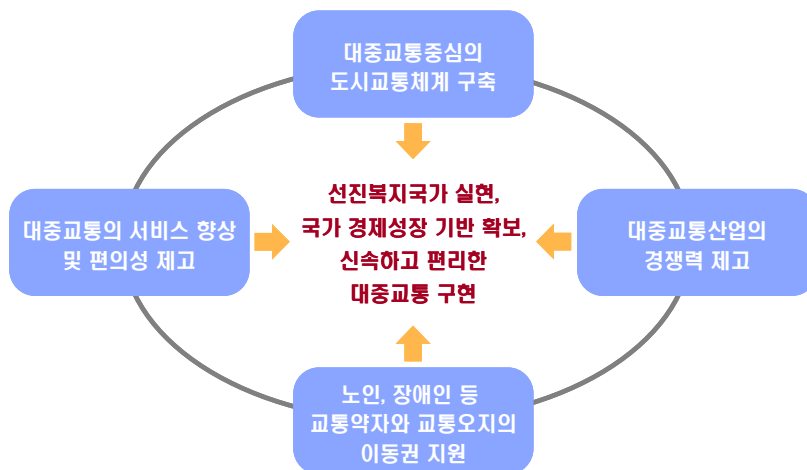
도입 필요성 및 환경문제의 심각성이 증대될 것으로 전망하고, 이에 지방분권화의 지속적 추진과 고령화 사회로의 급속한 진전 및 주5일제 근무제의 확산에 따른 여가통행 활동의 증대라는 인문·사회적 여건이 변화할 것으로 예상하고 있다.

이와 더불어 대중교통측면에서는 대도시권의 확대에 따른 광역화의 지속, 도로교통 여건의 악화, 자동차 보유대수와 이용의 지속적 증가, 저비용 고효율의 신교통수단 확충에 대한 요구 증대 및 토지이용 및 도시개발과 교통계획과의 조화 요구 증대로 이러한 여건변화에 대응하기 위해 대중교통기본계획 수립의 필요성이 증가하고 있다.

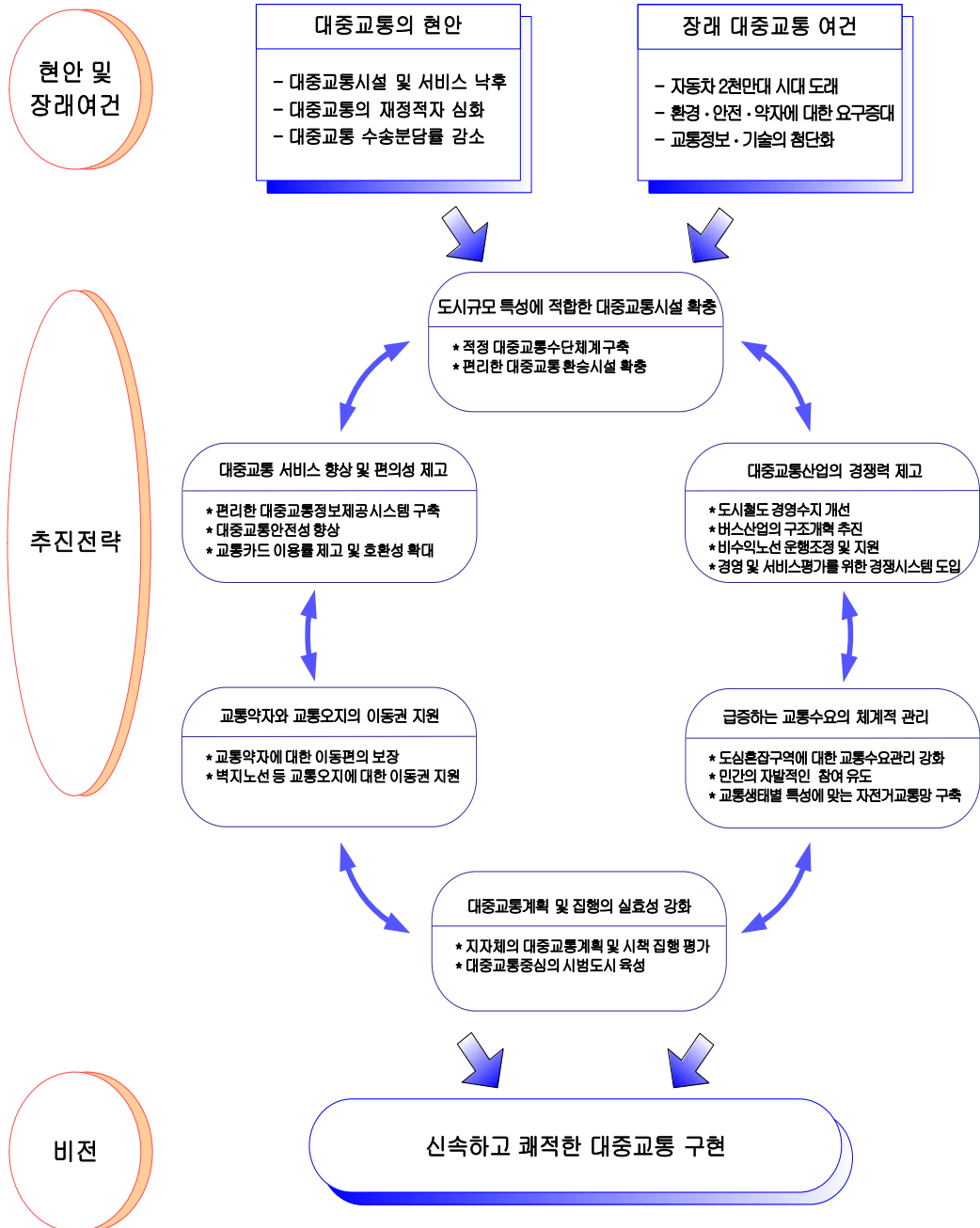
3) 비전과 정책목표 및 추진전략

대중교통기본계획은 「누구에게나 신속하고 편리한 대중교통 구현」이라는 비전을 바탕으로 첫째, 대중교통중심의 도시교통체계 구축, 둘째, 대중교통의 서비스 향상 및 편의성 제고, 셋째, 대중교통산업의 경쟁력 제고 그리고 마지막으로 노인, 장애인 등 교통약자와 교통오지의 이동권 지원이라는 정책목표를 설정하였다.

〈그림 1〉 대중교통기본계획의 비전



〈그림 2〉 대중교통기본계획의 목표와 추진전략



목표와 추진전략을 달성하기 위한 계획 지표로 대중교통수송분담률을 61%(소도시)까지 끌어 올리고, 교통혼잡비용을 11조원으로 줄이며, 대중교통안전사고는 만명당 1.2명으로 낮추도록 하였다.

또한, 간선축 버스운행속도를 31km/h까지 증가시키고, 교통서비스측면에서 대기시간은 4분, 접근시간은 6분, 환승시간은 6분 이내에 이루어질 수 있도록 목표설정을 하였다.

〈표 1〉 대중교통기본계획의 계획지표

계획지표		2004년	2011년	2020년	
1. 대중교통 수송분담률(%)	대도시인구(100만 이상)	49.6	55	66	
	첨두시 도심(서울)	77('02)	81	86.0	
	중도시(50만~100만)	40.8	45	54.0	
	소도시(50만 이하)	45.7	51	61.0	
2. 교통혼잡비용 (십억 원)	전 국	23,116	21,498	19,880	
	대도시	13,985	12,587	11,188	
3. 대중교통 안전사고(인)	교통사고사망자수(만명당)	3.6	1.7	1.2	
4.간선축 버스운행속도 (km/h)	대도시	20.7	29.0	33.1	
	중도시	20.6	24.7	28.8	
	소도시	22.2	26.6	31.1	
5.대중 교통 서비스 (분)	대기시간	7대도시	7.5	6.0	4.5
		중도시	7.0	5.6	4.2
		소도시	6.9	5.5	4.1
	접근시간	7대도시	9.2	7.4	5.5
		중도시	11.0	8.8	6.6
		소도시	9.7	7.8	5.8
	환승 소요시간	7대도시	9.1	7.3	5.5
		중도시	10.2	8.2	6.1
		소도시	9.9	7.9	5.9

(1) 적정 대중교통수단의 구축

버스전용도로 등 고속 대중교통 서비스를 제공하고, 우회도로 건설을 통해 통과 및 도시내 교통을 분리하며, 보행전용공간조성과 카풀(Carpool) 등 교통수요관리를 추진한다.

생활권별 공급의 불균형을 해소하고, 대중교통수단간의 경합을 최소화하면서 연계 교통체

계를 구축하는 등 대중교통우선정책의 극대화에 적합한 교통수단을 선정한다.

(2) 편리한 대중교통환승체계 구축

환승체계 구축을 위해서 이동방향에 대한 정확한 정보 제공 등으로 혼잡을 최소화하고, 통행방해요소 및 통행상충의 최소화, 안전성의 제고 및 사고, 고장에 의한 영향 최소화 및 효율적인 요금징수와 탑승체계 개선을 추진한다.

그리고, 수직적인 이동 및 물리적인 장애물의 최소화 등을 통해 응급상황에 대비한 서비스를 제공한다.

(3) 이용자중심의 대중교통 고급화

교통약자에게 편리한 사양으로 고급화된 저상버스 확충 및 버스안내문자판 설치와 같은 편의시설을 보강하고, 안전펜스 및 스크린 도어와 같은 안전시설을 확충한다.

또한, 요금지불의 불편을 해소하기 위해 교통카드 이용률 제고방안을 추진하고 다양한 교통수단간의 호환성을 확대하여 나간다.

(4) 버스산업의 구조개혁 및 경쟁력 강화

버스준공영제 확대 및 버스운행정보체계(BMS: Bus Management System) 구축을 통한 버스교통 인프라 확충으로 경쟁력 제고 및 교통수요가 증대될 수 있도록 추진한다.

이와 더불어 수요중심의 노선개편 및 경제성을 고려한 한정면허 확대, 보조금 입찰제 도입 확대로 지원부담 경감, 비수익노선에 대한 지도감독 강화 및 지속적인 교통서비스 대책을 강구해 나간다. 또한, 성과시스템 도입을 통해 서비스평가를 실시하고, 그 결과를 정책에 반영함으로써 경쟁력을 강화하도록 추진한다.

(5) 교통약자를 위한 대중교통서비스 개선

장애인의 이용편의를 보장하기 위해 권역별 수송체계 및 편의시설을 지속적으로 확충하고, 복지지표에 의한 지자체 시책을 평가하며, 보행우선구역의 시범 실시를 추진한다.

농어촌지역 등 교통오지지역의 교통불편을 해소하기 위해 대체 교통수단의 운영 방안을 강구하고, 벽지·오지 공영버스 지원제도의 확대한다.

(6) 대중교통계획 수립 및 시책 집행 평가

자방자치단체의 지역적 특성을 고려한 대중교통계획을 수립하여 추진하도록 하며, 그 집행 실적을 평가하여 인센티브를 제공한다. 또한, 대중교통시범도시를 육성하여 벤치마킹의 대상이 될 수 있도록 지원한다.

3. 일본의 커뮤니티버스 사례 검토

충청남도의 시내버스 및 농어촌버스는 경영악화로 노선축소, 운행회수 감축 등 어려움에 직면해 있다. 이러한 사례는 일본에서도 유사하게 발생하였으며, 이를 극복하기 위한 방안으로 커뮤니티버스가 도입되었다. 이에 대한 사례를 검토함으로써 충청남도 버스의 개선방안을 모색하여 보고자 한다.

1) 일본 커뮤니티버스의 특징

일본의 커뮤니티버스는 그 목적이 다양하다. 우선 중심시가지의 활성화를 위한 커뮤니티버스 도입이 있다. 여기에는 히로사키 시내순환버스, 하마다 시내순환버스, 미사와 시내버스, 중심시가지 상점가 쇼펍버스, 마에바시 시내순환버스, 니가노 시가지 순환버스, 타카오카시 커뮤니티버스 등이 있으며, 이들 노선은 대부분 중심시가지의 주요 거점을 순환하는 형태 또는 왕복하는 형태로 운행되고 있다. 또한, 그 주체도 다양하여, 정부의 지원으로 이루어지는 것과

타 철도사업 및 버스사업체에 위탁하는 방법, 그리고 상공회의소에서 운영하는 방법 등이 있으며, 지역활성화에 크게 기여하고 있다는 평가를 받고 있다. 그러나, 그 적자부문에 대한 적절한 보조가 이루어진다는 점에서 운영의 안정성을 확보하고 있다.

두 번째는 교통약자 및 교통시설 접근이 열악한 지역을 위하여 주요 공공시설을 연결하여 운행하는 커뮤니티버스로 오토후케정 커뮤니티버스, 나가마치 루프버스, 오다테 시내순환선, 무사시노시의 무-버스, 카시와자키 시가지 순환버스, 시카정 모고코로버스 등이 있으며, 공공성이 매우 높은 노선이라 할 수 있다. 이러한 노선은 지방정부와 주민이 협력하여 그 대안을 마련하고 이를 철도업체 및 관련버스업체에 위탁하는 방식으로 이루어지고 있다. 이 또한 지역주민의 복지차원에서 손실액을 지방정부에서 보조하고 있다. 이러한 노선은 각각의 이해당사자간의 협의에 의해 이루어진다는 점에서 관심과 이용도가 높지만 워낙에 수요가 적어 수익성은 떨어지는 노선이다.

세 번째는 지역간 연계를 목적으로 하는 노선으로 주로 버스노선이 방사형으로 주변지역간의 연계성이 열악한 형태이다. 이를 지원하기 위한 커뮤니티버스 도입으로 오마가리시 순환버스, 니시도쿄시 커뮤니티버스 등이 있다.

네 번째로는 관광을 목적으로 하는 노선으로 주요 관광지점을 연결하는 노선이다. 여기에는 마치나가 순환버스, 가나자와시 커뮤니티버스, 야마나카정 커뮤니티버스 등이 있다. 이들 노선은 주로 상공회의소나 관광협회에서 운영하거나 중심시가지 활성화와 연계하여 지방정부에서 위탁하여 운영하는 것이 일반적이다. 이러한 버스는 지역관광을 편리하게 할 수 있도록 안내시스템 및 승하차편의시설 등을 갖춘 저상버스가 많다. 또한 지역의 이미지 제고를 위해 캐릭터를 활용하는 등 차량 디자인을 통해 홍보도 하고 있다.

다섯 번째는 다양한 버스운영방식을 통합한 형태로, 통근통학버스, 순환버스 등을 통합하여 이용률을 증대시킴으로써 경영수지를 확보하는 버스이다. 여기에는 니세코정내 순환버스가 있다.

이러한 커뮤니티버스는 대부분 저렴한 가격으로 운행하는 것이 대부분이며, 특별히 운행간격 및 거리가 다른 노선에 비해 짧게 함으로써 이용의 편의성을 극대화하고 있다. 그러나, 이러한 노선의 대부분 이용객이 노인 등 교통약자라는 점에서 수익성은 낮은 편으로 관광을 목적으로 하는 버스를 제외하면 지역의 복지차원의 정부지원으로 운행하는 버스가 대부분이다.

〈표 2〉 일본의 커뮤니티버스 사례

구분	도입배경	사업개요	이용자편의
오토후케정 커뮤니티버스	· 지역간 버스는 잘 되어 있으나, 시가지간 버스가 취약하여 순환 커뮤니티버스를 도입	· 코에이커뮤니티센터-종합복지센터-문화센터-공영커뮤니티센터 순환 2개노선, 1일 6회 운행, 어른 100엔, 초등학생 50엔, 이하 무료	· 공공·의료시설 정류장 설치 · 주거지내 버스노선 연장 · 정류장간격 축소로 편리
니세코정내 순환버스 후레이아 서틀버스	· 스쿨버스, 복지버스, 일부노선버스의 유지곤란 · 통폐합하여 순환버스로 운행	· 니세코역에서 6개 방면으로 순환운행 · 등교버스 7개노선, 순환버스 6개 노선 · 평일 등교버스 1회, 순환버스 4회, 휴일 3회 · 어른 100엔, 어린이 50엔	· 공공·의료시설 정류장 설치 · 주거지내 버스노선 연장 · 정류장간격 축소로 편리
히로사키시내 순환버스 (100엔버스)	· 교외 대형마트 건설로 고객유실 · 히로사키 상공회의소 중심으로 도보, 자전거 이용자, 청소년과 주부층의 이용촉진을 위해 순환버스 도입	· 버스터미널-히로사키역-대학병원-시청-버스터미널 · 중학생이상 100엔, 초등학생 50엔, 1일 53회	· 100엔의 저렴한 가격 · 편리한 정류장 및 운행간격 · 중심시가지 이용자 편리
하마다시내 순환버스 (100엔버스)	· 지역이동성의 확보 · 자동차교통수요의 억제 · 중심시가지 활성화 지원 · 신규 대형쇼핑센터 운행	· 하코다마루-아오리역-하마다지구 1개 노선	· 대형쇼핑센터, 병원, 학교, 중심시가지 연결 및 순환으로 통근통학 편리성 향상
미사와시내 버스 (100엔버스)	· 자가용 대중화, 경제불황으로 중심시가지 공동화 · 사가지재활성화의 일환, 순환버스 도입	· 후투마기초교-미사와역-나카마치상점가-시청-오카미사와온천을 잇는 1개 노선 · 1일 12편 운행, 초등학생이상 100엔	· 상점, 병원, 학교 등 대중이용시설 연결로 주민 편리 · 교통취약지역 해소를 공공성확보로 평가
모리오카도심 순환버스 달팽이호	· 무분별한 도시확산 방지 및 콤팩트한 도심조성과 활성화 목적 · 모리오카역을 기점으로 5개 중심시가지 순환노선 개설	· 모리오카역-중앙거리1정목-현청-시청-모리오카역을 잇는 1개 노선 · 어른 100엔, 어린이 50엔, 1일자유승차권 어른 300엔, 어린이 150엔, 1일 82편 운행	· 저렴한 가격, 운행회수가 많아 편리, 지리를 물리도 순환노선으로 이용이 편리
나가마치루프 버스 나가마치군	· 도시확대로 지하철로는 신혼주택지에 교통서비스제공이 곤란하여 커뮤니티버스 운행	· 나가마치남부-나가마치7정목-센다이체육관-나가마치남부를 잇는 1개 노선 · 어른 100엔, 어린이 50엔, 1일 32회 운행, 소형원스텝버스 도입	· 교통공백지역 해소, 다양한 교통수단 선택폭 확대, 고령자의 이용 편리
오다테 시내 순환선 하치코호	· 불황, 저출산노령화, 자가용 증가, 교통수단 다양화로 버스운영 곤란하여 노선폐지 · 공공시설 통행수단 확보, 지역활성화를 위해 순환버스 도입	· 오다테鳳鳴고교-버스터미널-아다테鳳鳴고교 · 어른 150엔, 어린이 80엔, 1일자유승차권 어른 400엔, 어린이 200엔 · 상행 1일 11회(휴일 9회), 하행 1일 4회 · 버스로케이션시스템 시험운행	· 순환선으로 환승 불편 해소 · 운행회수 증가로 이용 편리
오마가리시 순환버스	· 방사형의 노선운행으로 지역전체의 질적 충실과 쾌적성 확보를 위해 JR오마가리역과 공공시설을 연결하는 순환버스 운행	· 오마가리버스터미널-JR오마가리역-시청-시립병원을 순환 · 100엔(미취학아동 무료), 1일 8회 1시간 간격	· 정보통신기술적응, 교통약자 배려로 알기 쉽고 편리
마치니카 순환 버스	· 이용자 감소로 신규 관광자원 발굴과 이미지 제고 필요 · 시내관광교통수단, 고전풍의 본넷버스 운행, 파크엔버스라이드실험	· JR아이즈와카마쓰역을 기점으로 공공시설과 주요관광시설 경유 · 어른 200엔, 어린이 100엔, 1일자유승차권 어른 500엔, 어린이 250엔(관광시설 할인) · 1일 11회(4-11월), 10회(12-3월)	· 운행체계, 교통약자 배려한 개성적인 차량으로 호평

(계속)

구분	지자체참여	사업성	간접효과
오토후계정 커뮤니티버스	· 町종합계획에 순환버스도입 · 검토위원회 설치, 적극 지원	· 이용자 증가, 운송수입 증가 · 안정적 유지 위한 경영노력	· 고령자 이용 촉진 · 동절기 대중교통수단 확보 · 지역활성화 공헌
니세코정내 순환버스 후레아이 셔틀버스	· 町종합계획에 순환버스도입 · 검토위원회 설치, 적극 지원	· 이용자 증가, 운송수입 증가 · 안정적 유지 위한 경영노력	· 고령자 이용 촉진 · 동절기 대중교통수단 확보 · 지역활성화 공헌
히로사키 시내 순환버스 (100엔버스)	· 상공회의소 주도로 사업허가의 어려움(최초 100엔버스) · 지자체 관여 안함	· 운영수지 확보(첫해 제외) · 보조없이 운행 가능	· 자가용승용차→대중교통 전환 · 시가지혼잡 완화 기여 · 독창적 디자인 미니버스도입
하마다 시내 순환버스 (100엔버스)	· 도시교통정비계획과 정합 · 시민과 지자체가 참여하지 않았지만, 시민행동특성, 교통여건을 배려	· 토·일요일, 경축일 증회운행 · 이용자, 운송수입 10배이상	· 버스노선 주변시가지 활성화 · 고교생 통학노선으로 이용 · 다양한 이용자간 교류 증진
미사와 시내버스 (100엔버스)	· 시, 사업자, 자원단체간 공동추진하고 시가 결손 보조	· 운송수지율 50%	· 상점과 온천 등 대중시설의 이용촉진에 공헌
모리오카도심 순환버스 달팽이호	· 주민의견 반영, 시와 사업자간 협력으로 추진 · 철도, 버스, 쇼핑권 세트상품 판매 등 지역협력 추진	· 차량, 운행회수 증대로 비용상승하였으나, 이용자 증가로 상업성이 높음	· 알기쉬운 순환선으로 수학여행, 관광객 이용에 따른 지역활성화 공헌 · 캐릭터 도입으로 지역이미지 제고
나가마치 루프 버스 나가마치군	· 독자적 추진, 이용촉진을 위해 지역과 연대 필요	· 운송수입이 적음	· 교통취약지역의 자동차 이용 억제 · 교통혼잡 완화 및 고령자의 외출기회 확대
오다테 시내 순환선 하치코호	· 시 지원-버스로케이션시스템 · 버스사업자의 독자적 시행	· 이용자 감소 둔화, 승차인원 증가이나 운영수지 개선 미약, 이용자 확대 노력 필요	· 지역주민의 이동권 확대 · 지역활성화에 공헌 · 색채 및 애칭사용으로 지역이미지 제고
오마가리시 순환버스	· 순환버스운행 검토위원회 · 사업경비 일부 보조	· 수익률 30%	· 도입차량으로 지역이미지 제고 및 공공시설 이용증가에 기여
마치니카 순환버스	· 시, 상공회의소, 관광협회, JR아이즈 와키마쓰역 등이 협력하여 마치니카 순환버스운행사업실행위원회 조직, 버스운행	· 초기년도 저조, 이후 향상	· 일본풍의 차량, 여성운전자, 안내방송, 관광시설 순환으로 지역관광산업에 공헌 · 관광시즌과 출퇴근시간 혼잡 완화

(계속)

구분	도입배경	사업개요	이용자편의
중심시가지 상점가 쇼핑버스 시범운영	· 교외 대형상가 등 중심시가지 쇠퇴, 중심시가지 활성화의 일환	· JR우쓰노미야역-현청-시청-JR우쓰노미야역 · 중심상점가를 통과하는 노선 · 100엔, 승계권(환승무료), 평일 46편, 휴일 57편 운행	· 중심시가지 접근성 제고 · 고령자 편의 제공
마에바시 시내 순환버스 마이버스	· 중심시가지 접근성 향상, 지역활성화 도모, 캄에쓰교통주식회사에 위탁	· 긴자거리를 중심으로 한 남북2개순환노선 · 어른 100엔, 어린이 50엔, 1일 자유승차권 300엔, 1일 30회 운행	· 고령자 배려, 운전자 서비스 향상으로 만족도 높음
니시도쿄시 커뮤니티버스 하나버스	· 5개철도역으로 교통이 편리한 지역이나 시의 합병으로 공공시설 이용을 위한 교통시설 필요	· 4개노선 100엔 균일, 1일 18-42회 운행	· 통근통학과 고령자 배려
무사시노시의 무버스	· 버스정류장과 주택과의 거리가 멀어 불편해소 목적	· 4개노선 운행, 100엔 균일(초등학생미만 무료), 1일 37-52회 운행	· 첫차, 막차시간 분산, 일상 생활교통수단으로 친숙
카시와자키 시가지 순환버스 카자구루마(바람개비)	· 복지, 문화, 스포츠시설의 이용 편의 증진과 지역의 활성화 목적	· 카이와자키역-히가시혼쵸1정목-카시와자키시청-카시와자키온천-시민프라자-카시와자키역 · 어른 100엔, 어린이 50엔, 1일 6-7회 운행	· 교통취약지역 연결, 공익시설 순환, 저렴한 가격 만족
가나자와시 커뮤니티버스 가나자와 후타토버스	· 방사형의 도로체계, 출퇴근 시간대 혼잡 · 도심교통혼잡 완화, 교통약자를 위한 통행수단 제공	· 가나자와역-横安江町-近江町시장-此花町-가나자와역 · 香林坊-菊川町시민회관-대학병원-시청-香林坊 · 武蔵ヶ辻-大手町-兼六園下-浅野川沿-武蔵ヶ辻 · 100엔, 회수권 11회 1000엔, 1일 39회, 트랜짓 물 실현 - 아케이드에 버스통행구역 설치	· 교통약자의 승하차가 용이한 차량도입, 200m마다 정류장, 15분 배차간격, 시내 관광의 편리성 향상
아마나카정 커뮤니티버스 야마나카 이이하나 오산쵸 호	· 카가온천지역으로 관광시설 순환 버스가 없어 지역관광협회에서 대책 강구, 지역활성화를 위한 커뮤니티 버스 도입	· 아마나카칠기전통 산업회관-키쿠온천-코오로 기다라-시모가야 · 운임은 무료, 온천의 숙박자 및 당일코스 여행자, 차내의 일본수건 구입시 1일무료승차권 지급, 1일 10회, 지역주민이 승차하여 안내	· 관광객에 한정, 관광이 편리 · 거주자에 대한 개방 검토
시카정 모고코로 버스, 나나이로 버스	· 의료시설, 공공시설로의 교통수단 확보, 주민복지, 지역의 활성화 대책으로 커뮤니티버스 도입	· 타카하마시버스터미널을 기종점으로 시가지 순환선과 교외 7개 노선버스 · 시가지순환선 무료, 교외노선 100엔, 1일 11회 운행, 주민기부로 구입한 소형저상버스	· 100엔의 저렴한 가격, 이용 편리성 중심의 노선설정, 버스정류장 설정으로 교통약자의 교통수단
나가노시가지 순환버스 구루링호	· 나가노 종합도시교통시설정비계획으로 중앙로 트랜짓물화, 미니버스운행으로 중심시가지활성화 · 상공회의소, 국가, 현산하기관, 시내각종단체가 순환버스연구회 조직, 의견수렴	· 나가노역-쇼와길-현청-젠코지 · 어른 100엔, 어린이 50엔, 1일 27회 운행	· 100엔의 저렴한 교통서비스 · 시민과 관광객 편리성 향상
타카오카시 커뮤니티버스 고미치	· 자가용의존도가 높은 도시, 교외 대형소규모 입지 등으로 중심시가지 활성화 및 교통약자의 교통 서비스 제공을 목적	· 타카오카역-御族屋町-羽廣-永樂町-타카오카역 · 100엔, 미취학아동 1명 무료, 쇼핑공용권(2000엔 구입시 1회 승차권 무료배포)	· 저상버스 도입, 자유승차구간 설정 등 이용객편의 제공 · 상점과 제휴한 공용승차권 발부로 경제성 부여

(계속)

구분	지자체참여	사업성	간접효과
중심시가지 상점가 쇼핑버스 시범운영	· 상공회의소가 운영주체 · 지역활성화측면에서 공공참여 필요	· 시험운영에서 사업성 30%이하, 노선축소하여 운행 추진	· 중심시가지 활성화 기여 · 원코인버스로 지역이미지 제고
마에바시 시내순환버스 마이버스	· 시가 기획, 운행 적극 관여 · 지역 교통편리성 제고 노력	· 초기단계로 향후 이용자 증가 기대	· 특징적 차량도입, 트랜짓물 정비로 지역이미지 제고
니시도쿄시 커뮤니티버스 하나버스	· 사업자와 협력으로 추진, 운행단계에서 시가 보조	· 수익성 낮음, 1년시범운행후 개편추진으로 증가 기대	· 자가용에서 버스로 전환 · 특색있는 버스도입으로 지역이미지 제고
무사시노시의 무버스	· 주민요구를 운행계획에 반영 · 전용운정기사 고용으로 서비스 향상	· 이용자의 지속적 증가로 수익이 확보	· 교통취약지역 해소, 무버스운행으로 지역이미지 제고
카시와자키 시가지 순환버스 카자구루마(바람개비)	· 시 위원회 검토, 차량구입비 및 경비보조로 적극 관여	· 운송수지출 50%, 이용자 증가로 수익개선 기대	· 저상버스 도입으로 지역이미지 제고 및 시설이용 촉진
가나자와시 커뮤니티버스 가나자와 후랏토버스	· 운행비, 보수점검비 시가 지원하고 주체적으로 참여	· 수익성 50%, 27인승차량으로 21명/회의 높은 이용률	· 쉽게 이용가능한 차량 도입으로 관광객이용 증가, 지역활성화 공헌, 고유디자인으로 지역이미지 제고
아마나카정 커뮤니티버스 야마나카 이이하나 오산뽕 호	· 온천협회의 수탁	· 온천협회로부터 적정요금지불로 수입보장	· 온천숙박뿐만 아니라 지역관광객 증가로 지역활성화에 공헌, 관광서비스 선진화로 지역이미지 제고
시카정 모고코로 버스, 나나이로 버스	· 지자체의 적극적인 예산반영 · 순환선은 기부로 구입	· 사업성이 낮음	· 고령자의 외출기회를 확대
나가노시가지 순환버스 구루링호	· 17개단체가 참여, 디자인 공모, 지자체와 연계	· 이용자의 안정적 증가 · 우선 손실보상은 지자체, 흑자전환시 계약추진	· 디자인차량으로 지역이미지 제고 및 대중교통수단 확보로 환경오염 감소에 공헌
타카오카시 커뮤니티버스 고미치	· 행정기관의 버스도입 보조금 지원, 운영에 참여	· 수지출 50%정도	· 저상버스 도입으로 지역이미지 제고, 고령자 등 교통약자 이용 증대, 버스공용승차권의 제공으로 지역활성화

자료 : 한국운수산업연구원, 「일본의 버스활성화 사례」에서 발취하여 재정리한 것임.

2) 일본 커뮤니티버스의 시사점

일본의 커뮤니티버스를 그 특징별로 살펴본 결과, 몇가지 시사점을 찾을 수 있었다. 첫 번째로 운영측면에서 타 교통수단 운영주체의 참여가 두드러진다는 점이다. 이점은 우선 사업의 전문성과 영세성을 벗어날 수 있는 방법이다. 타 교통수단사업을 통해 수익을 커뮤니티버스에 투자할 수 있으며, 타 교통수단과의 연계를 통해 이용의 효율성을 높일 수 있다는 측면에서 도입방안을 모색할 필요가 있다. 우리의 현실에서는 관광지의 경우 전세버스사업과 연계하는 방안이 검토될 수 있을 것이다. 수요자가 많은 수도권, 대전 등과 관광도시와의 정기적인 관광 버스를 연결하고, 이와 연계한 시내버스의 일부 구간을 관광투어형의 노선을 도입하여 그 이용의 효율성을 높이는 방안 등이 해당될 수 있다.

두 번째로 재정지원에 있어서 일단의 사업측면이 아닌 복지적 측면에서 재정을 지원하고 있다는 점이다. 대도시를 중심으로 버스운영에 대해 복지적 측면에서 재정을 지원하고 있으며, 이와 관련하여 노선의 정비, 서비스 개선 등에 대해 지자체가 관여하고 있다. 그러나 중소도시의 경우 최소한의 경영지원을 위한 재정지원에 그치고 있어, 보다 지역주민의 복지증진을 위한 오지노선의 조정과 교통약자를 배려한 서비스 개선 등에 대한 관여와 지원을 병행하여 추진하는 방안을 모색할 필요가 있다.

제 3 장 충청남도의 버스운행여건 분석

1. 충청남도 시·군의 인문환경

1) 인구변화율

통계청 인구총조사 자료를 보면, 충청남도의 인구는 2000년 193만명에서 2005년도 198만으로 0.54%의 증가에 그치고 있다. 2003년 시로 승격한 계룡이 4.55%로 가장 큰 변화율을 보였으며, 천안이 4.06%, 아산이 2.32%, 연기가 1.10%로 평균이상의 증가를 보였다. 인구감소는 총 16개 시·군 중 11개 시·군으로 인구의 '빈익빈 부익부' 현상이 뚜렷해지고 있다.

이러한 인구감소는 시·군을 단위로 하여 운행하고 있는 버스업체로서는 수요자의 감소로 이어져 더욱 경영악화를 초래하게 될 것이다. 반면, 인구가 증가하는 지역에 있어서는 기존 시가지의 교통시설 확충의 곤란과 외곽지역의 주거지 조성 등으로 노선의 길이의 증가하는 등 운행환경이 악화될 것으로 예상할 수 있다.

2) 인구밀도

인구밀도를 살펴보면, 천안이 815.4인/km²으로 가장 높고, 계룡이 567.6인/km², 아산이 384.4인/km², 논산이 243.7인/km², 연기가 236.2인/km² 순으로 5개 시·군만이 충남평균 230.6인/km² 이상이며, 11개 시·군은 면적에 비해 인구수가 현저히 적은데, 청양은 73.3인/km²으로 가장 낮고, 금산이 102.5인/km², 태안이 126.9인/km², 부여가 131.0인/km² 순이었다.

인구밀도는 운행노선의 길이에 영향을 주는 요소로서, 지역의 총면적이 다르지 않다면 인구밀도가 높은 지역은 상대적으로 노선의 길이가 짧고, 인구밀도가 낮은 지역은 같은 서비스를

제공하기 위해서는 노선길이가 길어져야 한다. 버스의 수나 운송회수 등에 영향을 주기도 한다.

〈표 3〉 충청남도 인구변화율 및 인구밀도

구 분	인구(명)			면적(km ²)(B)	인구밀도(A/B)
	2005년(A)	2000년	연평균변화율		
충 남	1,982,495	1,930,345	0.54	8598.2	218.6
천 안	518,818	425,135	4.06	636.3	814.4
공 주	130,595	135,931	-0.80	940.7	134.5
보 령	108,639	118,721	-1.76	568.3	170.7
아 산	208,448	185,847	2.32	542.3	381.5
서 산	151,283	150,329	0.13	739.4	194.3
논 산	135,210	142,828	-1.09	554.8	224.9
계 룡	34,451	27,578	4.55	60.7	521.4
금 산	59,014	64,785	-1.85	576.0	92.5
연 기	85,395	80,851	1.10	361.5	222.4
부 여	81,850	92,842	-2.49	624.6	117.2
서 천	64,676	75,400	-3.02	357.9	161.1
청 양	35,144	41,093	-3.08	479.6	65.1
홍 성	91,432	95,600	-0.89	443.6	186.2
예 산	91,449	101,692	-2.10	543.2	150.3
태 안	64,075	68,784	-1.41	504.8	116.0
당 진	122,016	122,818	-0.13	664.5	169.0

자료 : 통계청, 인구총조사, 시·군별 인구, KOSIS 자료검색.

2. 충청남도 시·군의 통행특성

1) 통행인구

충청남도의 통근통학인구는 2005년도에 103만명으로 약 55%를 차지하고 있으며, 이중 통근

인구는 81만명(78.72%)이고, 통학인구는 22만명(21.28%)이다. 통근통학인구의 비율이 가장 높은 지역은 당진으로 59.93%이고, 태안이 59.88%, 아산이 58.68%, 청양이 58.20%, 홍성이 58.19%, 서산이 57.28%, 금산이 55.82%로 충남평균 54.78%보다 높다.

통근과 통학비율을 살펴보면, 충남평균과 비교해서 통학비율이 높은 지역은 천안(24.66%), 공주(27.94%), 아산(21.42%), 논산(22.57%), 계룡(32.99%), 연기(24.25%) 등 6개 시·군으로서 대학교 등이 많이 분포하고 있는 지역에서 높게 나타나고 있다.

〈표 4〉 충청남도 통근통학인구 현황(2005)

구 분	2005년 인구(A)	통근통학		통근인구		통학인구	
		통행인구(B)	비율 (%,B/A)	통행인구(C)	비율 (%,C/B)	통행인구(D)	비율 (%,D/B)
충 남	1,879,417	1,029,591	54.78	810,532	78.72	219,059	21.28
천 안	518,171	276,033	53.27	207,963	75.34	68,070	24.66
공 주	126,484	67,905	53.69	48,932	72.06	18,973	27.94
보 령	96,992	47,832	49.32	38,875	81.27	8,957	18.73
아 산	206,851	121,373	58.68	95,375	78.58	25,998	21.42
서 산	143,692	82,307	57.28	66,616	80.94	15,691	19.06
논 산	124,779	63,629	50.99	49,267	77.43	14,362	22.57
계 룡	31,646	14,870	46.99	9,965	67.01	4,905	32.99
금 산	53,269	29,737	55.82	23,913	80.41	5,824	19.59
연 기	80,389	42,056	52.32	31,856	75.75	10,200	24.25
부 여	73,207	40,053	54.71	33,721	84.19	6,332	15.81
서 천	57,659	30,244	52.45	25,855	85.49	4,389	14.51
청 양	31,225	18,174	58.20	15,718	86.49	2,456	13.51
홍 성	82,584	48,054	58.19	38,968	81.09	9,086	18.91
예 산	81,623	44,957	55.08	36,938	82.16	8,019	17.84
태 안	58,579	35,080	59.88	30,142	85.92	4,938	14.08
당 진	112,267	67,287	59.93	56,428	83.86	10,859	16.14

자료 : 통계청, 통근통학 10%조사 자료, KOSIS 자료검색, 2005.

2) 통근통학 교통수단

통근통학에 이용되는 통행수단에 대한 조사에서 충청남도 전체로 보면, 도보로 이동하는 경우가 37.84%로 가장 많고, 그 다음으로 승용소형승합차를 이용하는 인구가 34.72%, 시내·좌석·마을버스 등을 이용하는 비율이 10.05%, 통근통학버스 이용이 7.45% 등이다.

도보는 학생들의 통학수단이며, 주로 지역내 상업시설에서 근무하는 종사자들이 주로 이용하는 방법으로서 직주근접의 토지이용형태에서 비롯된다고 할 수 있다. 이러한 시·군으로는 공주, 서산, 논산, 금산, 연기, 부여, 서천, 청양, 홍성, 예산, 태안, 당진 등이다.

승용소형승합차를 이용하는 것은 자가용의 보급이 주로 통근을 위한 수단으로 이용되고 있음을 알 수 있으며, 그 비중은 도보를 제외하고 교통수단을 이용하는 것 중에서 가장 많은 비중을 차지하고 있어, 가장 많이 선호하는 형태라고 할 수 있다. 이러한 시·군으로는 천안, 보령, 서산, 계룡 등이다.

〈표 5〉 충청남도 시·군별 통행수단이용 현황

	이용 교통수단 합계	단일수단 합계	승용소형 승합	시내·좌 석·마을 버스	통근통학 버스	고속 시외 버스	전철 지하 철	기차	택시	자전거	도보	기타	2개이상 복합수단
전체	1,029,591	1,023,345	357,467	103,444	76,728	6,677	2,063	2,606	3,626	15,158	389,638	65,938	6,246
천안	276,033	273,234	124,306	34,517	28,282	2,481	2,063	1,345	1,769	1,644	69,687	7,140	2,799
공주	67,905	67,549	20,668	8,692	2,528	678	0	0	238	1,086	29,201	4,458	356
보령	47,832	47,561	17,226	6,082	1,491	235	0	108	115	1,351	17,209	3,744	271
아산	121,373	120,953	38,928	11,277	21,634	592	0	252	490	1,280	41,351	5,149	420
서산	82,307	82,080	30,146	5,973	6,302	445	0	0	146	1,545	32,265	5,258	227
논산	63,629	63,450	20,044	6,762	2,409	564	0	71	127	2,057	26,317	5,099	179
계룡	14,870	14,625	7,311	1,216	692	64	0	27	18	82	4,960	255	245
금산	29,737	29,540	6,878	1,932	876	292	0	0	10	293	15,879	3,380	197
연기	42,056	41,737	14,120	3,808	3,379	222	0	519	120	777	16,377	2,415	319
부여	40,053	39,847	9,710	3,174	1,284	162	0	6	155	1,540	16,814	7,002	206
서천	30,244	30,084	5,965	2,472	800	54	0	67	71	1,336	15,067	4,252	160
청양	18,174	18,134	3,627	1,250	333	201	0	0	38	362	10,347	1,976	40
홍성	48,054	47,908	14,992	3,266	1,429	87	0	94	93	579	23,852	3,516	146
예산	44,957	44,838	12,800	4,810	1,507	259	0	117	69	540	20,782	3,954	119
태안	35,080	35,052	9,670	2,465	784	133	0	0	79	154	19,650	2,117	28
당진	67,287	66,753	21,076	5,748	2,998	208	0	0	88	532	29,880	6,223	534

자료 : 통계청, 통근통학 10%조사 자료, KOSIS 자료검색, 2005.

시내·좌석·마을버스 등의 이용 비율이 통근통학버스 이용 비율과 비슷하게 조사되었는데, 이는 규모가 있는 기업이나, 학교에서 기존의 대중교통수단을 이용하지 않고 직접 주거지와 학교 및 직장과 연결함으로써 이용자의 편의를 도모하고자 하는 것으로 지역의 버스운송사업과 상충되어 통근통학버스의 수가 증가할수록 지역버스의 분담률은 낮아질 수밖에 없는 현실을 보여주고 있다. 시내·좌석·마을버스 이용이 많은 시·군은 천안, 공주, 보령, 논산, 예산 등이고, 통근통학버스이용이 많은 시·군은 천안, 아산, 서산, 연기이다.

또한, 대도시 및 지역간 연계가 강한 지역과 시·군내의 산업여건이 열악한 지역은 고속 및 시외버스 이용을 통해 시·군외 지역으로의 통행이 많은데, 이러한 시·군으로는 천안, 공주, 논산, 금산, 청양 등이다.

〈표 6〉 충청남도 시·군별 통행수단이용비율

	승용 소형승합	시내·좌 석·마을 버스	통근통학 버스	고속 시외버스	전철 지하철	기차	택시	자전거	도보	기타	2개이상 복합수단
전 체	34.72	10.05	7.45	0.65	0.20	0.25	0.35	1.47	37.84	6.40	0.61
천 안	45.03	12.50	10.25	0.90	0.75	0.49	0.64	0.60	25.25	2.59	1.01
공 주	30.44	12.80	3.72	1.00	0.00	0.00	0.35	1.60	43.00	6.57	0.52
보 령	36.01	12.72	3.12	0.49	0.00	0.23	0.24	2.82	35.98	7.83	0.57
아 산	32.07	9.29	17.82	0.49	0.00	0.21	0.40	1.05	34.07	4.24	0.35
서 산	36.63	7.26	7.66	0.54	0.00	0.00	0.18	1.88	39.20	6.39	0.28
논 산	31.50	10.63	3.79	0.89	0.00	0.11	0.20	3.23	41.36	8.01	0.28
계 룡	49.17	8.18	4.65	0.43	0.00	0.18	0.12	0.55	33.36	1.71	1.65
금 산	23.13	6.50	2.95	0.98	0.00	0.00	0.03	0.99	53.40	11.37	0.66
연 기	33.57	9.05	8.03	0.53	0.00	1.23	0.29	1.85	38.94	5.74	0.76
부 여	24.24	7.92	3.21	0.40	0.00	0.01	0.39	3.84	41.98	17.48	0.51
서 천	19.72	8.17	2.65	0.18	0.00	0.22	0.23	4.42	49.82	14.06	0.53
청 양	19.96	6.88	1.83	1.11	0.00	0.00	0.21	1.99	56.93	10.87	0.22
홍 성	31.20	6.80	2.97	0.18	0.00	0.20	0.19	1.20	49.64	7.32	0.30
예 산	28.47	10.70	3.35	0.58	0.00	0.26	0.15	1.20	46.23	8.80	0.26
태 안	27.57	7.03	2.23	0.38	0.00	0.00	0.23	0.44	56.01	6.03	0.08
당 진	31.32	8.54	4.46	0.31	0.00	0.00	0.13	0.79	44.41	9.25	0.79

자료 : 통계청, 통근통학 10%조사 자료, KOSIS 자료검색, 2005.

충남은 철도망이 원활하게 연결되어 있지 않아 철도이용은 적으나, 철도망의 결절지역인 천안과 연기 지역에서 통근통학수단으로서 많이 이용되고 있다.

3) 통근통학 지역 분석

통근통학 대상지역을 살펴보면, 같은 시·군내 통행인구의 경우 시내버스 및 농어촌버스를 이용할 수 있는 대상으로서 이들을 적극적으로 유치할 경우 지역 버스운송 여건을 향상시킬 수 있을 것이다.

〈표 7〉 충청남도 시·군별 통행수단이용비율

	전체인구	통근·통학 계(A)	시·군내 통행(B)			같은시도내 다른 시군구	다른 시도
			현재살고있는 읍면동	시군구내 다른 읍면동	비율(% , B/A)		
전 체	1,879,417	1,029,591	641,746	276,373	89.17	72,131	39,329
천 안	518,171	276,033	113,015	119,679	84.30	27,022	16,305
공 주	126,484	67,905	39,134	22,157	90.26	3,429	3,185
보 령	96,992	47,832	27,296	18,103	94.91	1,883	550
아 산	206,851	121,373	64,116	36,561	82.95	17,936	2,760
서 산	143,692	82,307	52,604	24,913	94.18	4,296	494
논 산	124,779	63,629	45,800	11,648	90.29	2,694	3,487
계 룡	31,646	14,870	7,750	2,628	69.79	1,728	2,764
금 산	53,269	29,737	24,373	3,728	94.50	103	1,533
연 기	80,389	42,056	29,398	4,746	81.19	2,688	5,224
부 여	73,207	40,053	34,922	3,000	94.68	1,717	414
서 천	57,659	30,244	24,933	3,816	95.06	464	1,031
청 양	31,225	18,174	15,942	1,221	94.44	849	162
홍 성	82,584	48,054	39,972	6,156	95.99	1,706	220
예 산	81,623	44,957	37,545	4,347	93.18	2,642	423
태 안	58,579	35,080	31,155	2,807	96.81	986	132
당 진	112,267	67,287	53,791	10,863	96.09	1,988	645

자료 : 통계청, 통근통학 10%조사 자료, KOSIS 자료검색, 2005.

충청남도의 통근통학 대상지역으로 시·군내 통행인구는 89.17%로 103만명 중 9만2천명이다. 계룡이 69.79%, 연기가 81.19%, 아산이 82.95%, 천안이 84.30%로 타시·군 및 시·도와의 통행이 충남 평균 89.17%보다 낮은 지역들로서 대도시나 주변지역과 인접하여 있어 시외버스 및 고속버스 이용 비중이 높은 지역이다.

또한, 타 시·도와 연결한 천안, 공주, 논산, 계룡, 금산, 연기, 서천 등의 지역에서는 충남내 시·군으로의 통행과 타 시·도로의 통행비중이 타 시·군과 비교할 때, 상대적으로 높기 때문에 이들 지역은 시외버스 및 고속버스터미널과 연계한 환승체계를 잘 갖추는 등 버스이용률 증대를 위한 방안을 모색하여야 할 것이다.

3. 충청남도 시·군의 교통여건

1) 도로율

버스운행에 기본이 되는 것은 도로이다. 이러한 도로가 잘 갖추어져 있다면, 운행에 따른 불편을 줄일 수 있으며, 교통소통에도 큰 기여를 한다. 충청남도의 시·군별 도로율을 살펴보면, 계룡이 121km로 도로율이 1.997로 가장 높고, 천안이 6,769km(1.425), 아산이 567km(1.046), 서산이 701km(0.949), 서천이 316km(0.884)로 충남의 도로율 평균 0.787 보다 높다. 계룡은 61km²로 매우 작은 규모로서 신도시개발에 따라 형성된 도시라 사실상 천안이 가장 높은 도로율을 보이고 있다.

도로의 종류별로 구성비를 살펴보면, 시·군도의 비중이 충남평균 56%보다 높은 지역으로는 계룡이 91%로 가장 높고, 천안이 80%, 서산이 74%, 아산이 62% 순이다. 이들 지역은 도로율도 높은 지역으로서 도로접근성이 타지역에 비해 양호한 상태이다. 그 외지역은 일반국도와 지방도의 비중이 높은 충남평균(18%, 25%)에 비해 높은 지역으로 시·군도의 비중이 낮기 때문에 국가 및 광역단체인 충청남도에서 지원하는 도로에 의존하는 형태이다.

이러한 도로율 저하 및 의존도는 지역의 공공서비스로서의 교통서비스 제공에 제약요소로 작용하여 버스이용을 위해 이동하는 거리를 증가시켜 이용자의 불편을 초래하고 있다는 점에서 균형적인 도로율 제고가 필요하다.

〈표 8〉 충청남도 시·군별 도로율(2005)

구 분	일반국도		지방도		시군도		총연장 (km)	행정구역 면적(km ²)	도로율 (km/km ²)
	연장(km)	비율(%)	연장(km)	비율(%)	연장(km)	비율(%)			
충 남	1,251.0	18.48	1,710.2	25.27	3,807.7	56.25	6,768.88	8,598.23	0.787
천 안	83.9	9.25	94.0	10.36	729.0	80.39	906.92	636.29	1.425
공 주	163.2	22.58	233.2	32.26	326.5	45.16	722.87	940.74	0.768
보 령	96.5	24.57	97.1	24.72	199.2	50.71	392.78	568.33	0.691
아 산	98.7	17.41	115.7	20.41	352.5	62.18	566.97	542.26	1.046
서 산	92.7	13.21	90.2	12.86	518.5	73.93	701.40	739.40	0.949
논 산	67.7	15.72	134.9	31.32	228.1	52.96	430.70	554.82	0.776
계 룡	10.6	8.72	0.0	0.00	110.7	91.28	121.22	60.70	1.997
금 산	62.7	20.96	112.8	37.70	123.7	41.34	299.22	575.99	0.519
연 기	48.0	18.52	83.0	32.02	128.2	49.46	259.21	361.54	0.717
부 여	103.8	25.53	103.1	25.36	199.6	49.11	406.40	624.60	0.651
서 천	56.0	17.70	103.5	32.71	156.9	49.59	316.41	357.86	0.884
청 양	81.2	24.09	119.5	35.45	136.4	40.46	337.12	479.63	0.703
홍 성	71.4	24.33	75.7	25.79	146.4	49.88	293.50	443.60	0.662
예 산	77.5	25.29	105.0	34.26	124.0	40.45	306.52	543.15	0.564
태 안	69.7	23.28	63.4	21.15	166.4	55.56	299.47	504.84	0.593
당 진	67.4	16.50	179.2	43.90	161.6	39.59	408.17	664.48	0.614

자료 : 건설교통부, 도로현황조서, 2006.

2) 승용차 등록대수

버스운행은 자동차 증가에 크게 영향을 받으며, 특히 승용차의 증가는 버스수요의 감소를 가져올 뿐만 아니라 도로여건을 악화시켜 버스 운송을 위한 도로교통량을 증가시켜 결국 교통 소통이 악화되면 운행시간을 정확히 맞추기가 어려워지고, 차량이 많아 다양한 교통여건을 감안할 때 안전성이 떨어져 결국 이용자의 불편으로 돌아감으로써 이용감소로 이어지는 악순환이 지속되는 주요원인으로 지목하고 있다.

충청남도의 자동차등록대수 및 승용차 비율 등을 살펴보면, 2004년 충남의 전체 자동차수는

64만대로서, 천안이 27%(17만대), 아산이 11%(6만8천대)로 집중되어 있으며, 청양이 1.6%(1만대)로 가장 작다.

시·군별 승용차비율을 보면, 계룡이 80%로 가장 높고, 천안이 73%, 아산이 68%로 충남평균 65%보다 높은 지역이며, 부여와 청양이 53%로 가장 낮은 지역이다. 천명당자동차등록대수, 천명당승용차등록대수가 충남평균 이상인 지역은 천안, 계룡, 아산, 서산, 당진(천명당자동차등록대수)이다.

〈표 9〉 자동차등록대수 및 비율

구 분	자동차		승용차		1994년인구 (인)	천명당 자동차대수(대)	천명당 승용차대수(대)
	등록대수(대)	비율(%)	등록대수(대)	비율(%)			
합 계	635,947	100.00	410,915	64.61	1,972,553	322.40	208.32
천 안	172,689	27.15	125,425	72.63	509,744	338.78	246.05
공 주	40,731	6.40	25,791	63.32	131,140	310.59	196.67
보 령	33,553	5.28	20,375	60.72	109,401	306.70	186.24
아 산	68,379	10.75	46,469	67.96	205,057	333.46	226.62
서 산	49,217	7.74	31,722	64.45	150,890	326.18	210.23
논 산	42,048	6.61	24,636	58.59	136,503	308.04	180.48
계 룡	10,949	1.72	8,770	80.1	31,270	350.14	280.46
금 산	19,014	2.99	10,766	56.62	60,620	313.66	177.60
연 기	27,524	4.33	17,712	64.35	85,578	321.62	206.97
부 여	24,383	3.83	12,907	52.93	83,673	291.41	154.26
서 천	19,269	3.03	11,730	60.87	65,960	292.13	177.84
청양	10,240	1.61	5,474	53.46	35,828	285.81	152.79
홍 성	28,781	4.53	16,580	57.61	91,699	313.86	180.81
예 산	29,179	4.59	17,201	58.95	92,487	315.49	185.98
태 안	19,708	3.10	11,145	56.55	63,939	308.23	174.31
당 진	40,283	6.33	24,212	60.1	118,764	339.19	203.87

자료 : 충청남도, 통계연보, 2005.

3) 시·군별 읍면지역의 접근성

버스운행여건 중 노선과 관련하여 시·군내의 읍·면 또는 동부지역과의 거리가 길수록 운행에 소요되는 시간 및 유류사용량의 차이가 발생하고, 면 지역일수록 배차간격이 길어지게 된다. 배차간격을 짧게 하려면, 운행차량대수가 늘어나 결과적으로 지출이 증가하게 된다. 이 때, 교통수요가 많은 지역이라면 긍정적인 노선이 되지만, 수요가 감소하고, 적정수준이하라면, 적자가 누적되어 운행회수 감축 및 노선 변경 등으로 결국 이용자의 불편으로 되돌아가서 수요가 다시 적어지는 악순환을 가져온다.

이러한 특징이 지역별로 얼마나 발생할 수 있는 여건인가를 읍·면소재지와 시청소재지를 중심으로 소재지간 직선거리를 통해 분석하였다.

〈표 10〉 시·군별 읍면지역 접근성 분석

시 군	중심지	위치		시군내 읍면간 평균거리(m)	시군중심지부터 읍면간 평균거리(m)
		X좌표	Y좌표		
천 안	시청	214,053	366,133	13,786	11,516
공 주	시청	211,184	329,854	16,545	12,395
보 령	시청	163,670	316,198	13,915	10,360
아 산	시청	200,205	364,444	11,755	9,441
서 산	시청	149,850	363,556	13,759	10,197
논 산	시청	207,588	299,193	11,330	8,478
금 산	금산읍	244,394	289,457	10,802	8,153
연 기	조치원읍	226,005	344,252	13,814	10,372
부 여	부여읍	190,794	307,963	12,386	10,607
서 천	서천읍	172,048	286,459	10,875	8,423
청 양	청양읍	181,536	327,827	13,653	11,057
홍 성	홍성읍	169,593	344,439	10,776	9,102
예 산	예산읍	187,461	352,753	12,568	11,426
태 안	태안읍	136,759	361,036	21,129	15,497
당 진	당진읍	166,482	376,634	12,877	9,914

주 : 거리는 동부는 시청, 읍면은 읍면사무소를 지역의 중심점으로 국립지리정보원에서 제공한 1/25,000 축척의 수치지형도를 이용하여 추출

그 결과, 시·군내 읍·면·동부(시청소재지)간 거리의 평균을 산출하여 보면, 태안이 21.1km로 가장 길고, 홍성이 10.8km로 가장 짧았다. 공주, 청양, 연기, 서산, 보령, 천안 등이 13km이상으로 긴 지역에 속하였으며, 서천, 금산 등이 10km대로 짧은 지역에 속하였다.

읍·면·동부지역간 평균거리가 길다는 것은 지형의 형태가 장방형의 형태이거나 면적이 넓은 지역으로서 버스운행은 왕복이 기본으로 운행조건이 동일할 경우 운행거리가 길어질수록 운행회수가 축소되어야 한다.

이와 함께, 주로 버스차고지는 시·군의 중심지역에 입지하고 있어 중심지역과 주변 읍·면지역과의 왕복운행이 주를 이루고 있는데, 이러한 특성을 살피기 위해 시·군중심지(군은 군청소재읍, 시는 시청소재동)를 중심으로 타 읍·면간 평균거리를 산출해 보면, 태안이 15.5km로 가장 길고, 금산이 8.2km로 가장 짧은 것으로 분석되었다. 대부분 지역간 거리가 긴 시·군이 중심지와 주변읍·면간 거리도 길었으나, 중심지가 시·군내에서 치우쳐 있는 부여, 천안, 청양 등은 중심지로부터 거리가 멀어, 이들지역은 노선의 길이 상대적으로 길어질 수 있는 여건을 갖고 있다. 특히, 청양의 경우 중심에 칠갑산이 위치하고 있어 생활권이 분리되는 등 지역간 접근성이 상대적으로 열악하다.

4. 충청남도 시·군의 종합분석

앞에서 개별적으로 분석한 현황을 인구환경, 통행특성, 지역여건으로 구분하여 양호, 보통, 열악의 3등급으로 구분하고 이를 종합하면 4개의 유형으로 구분될 수 있다. A형은 천안, 아산, 논산지역이며, 교통결절지로서, 인구밀도, 인구증가율 등이 높거나 지역간 거리 버스이용률이 높은 지역이다. 이런 형의 시·군은 교통결절지 및 환승이 필요한 시설과 중요 거점지역을 연결하는 순환노선이 필요하다. 주로 중심지에 집중하는 경향이 강하고, 중심시가지내를 운행하는 노선이 많아 노선길이가 짧은데, 그만큼 교통혼잡이 많은 지역으로서 환승체계의 정비 및 이와 연계한 버스노선조정이 필요하다.

B형은 공주, 보령, 서산, 연기, 서천, 당진 지역으로서 버스이용률이 높은 지역으로서 중심지역과 주변읍면간의 거리가 비교적 짧은 지역이다. 이 형의 지역은 버스이용률이 높기 때문에 버스의 개선을 통해 서비스를 극대화하는 방안과 함께, 타지역과의 연계가 많은 지역으로서

시외버스, 고속버스 및 철도와의 연계노선을 잘 갖추는 방안이 필요하다.

C형은 금산, 홍성, 예산 지역으로 주변에 산림이 있는 지역으로 지역간 거리가 짧은 지역이나 노선선정에는 지형적 여건으로 한계가 있는 지역이다. 이 형은 주로 자연적, 지형적 여건(산림, 하천 등)으로 지역내의 통행에 있어 다양한 접근이 곤란한 지역이며, 버스이용보다는 승용차의 이용이 많은 지역이다.

〈표 11〉 시·군별 지역특성 분석

구 분	인구환경	통행특성	지역여건	유형	특징
천 안	■	■	·	A	인구증가, 교통결절지
공 주	○	■	·	B	버스이용률이 높음
보 령	·	■	○	B	버스이용률이 높고, 지역간 접근 양호
아 산	■	■	○	A	인구밀도 높고, 교통결절지
서 산	■	·	○	B	교통결절지, 인구밀도 높음
논 산	○	■	■	A	버스이용률 높고, 지역간 접근성 양호
계 룡	○	·	·	D	인구증가율 높음, 규모가 작음
금 산	·	·	■	C	지역간 접근성이 양호
연 기	■	○	○	B	인구밀도, 버스이용율, 지역간거리가 짧음
부 여	·	○	·	D	버스이용률 높음
서 천	·	○	■	B	지역간거리가 짧고, 버스이용률 높음
청 양	·	·	·	D	열악
홍 성	○	·	○	C	지역간거리가 짧고, 인구밀도 높음
예 산	·	■	·	C	버스이용률이 높음
태 안	○	·	·	D	인구
당 진	■	○	○	B	인구밀도 높고, 버스이용률 높음

주 : ■-양호, ○-보통, ·-열악

유형 : A-양호 2개이상, B-양호 1개와 보통, C-양호 1개 또는 보통 1개, D-보통 1개이하

D형은 여건이 열악한 지역으로서 부여, 청양, 태안 지역이 여기에 속한다. 교통여건이 불량하거나 지역간 거리가 멀어 운행거리가 길어지는 지역이다. 이들지역은 지역중심지가 치우쳐져 있어 중심지와 거리가 멀기 때문에 노선의 길이가 길어지는 단점이 있고, 자연적 지형자세도 지역내 연계가 불리한 여건을 갖고 있다. 이들 지역은 자연환경을 활용한 관광코스

의 개발 및 노선조정을 통해 일반적인 통행수요와 관광수요를 목적으로 운영개선이 필요한 지역이다.

계룡의 경우는 지역규모가 워낙에 작아 불리한 형태로 제시되었지만 다른 시·군과의 비교가 곤란하고, 주로 대전시의 버스운행에 의존하고 있는 지역이다.

제 4 장 충청남도의 버스운영실태

1. 운행현황

1) 전국 노선버스 운행 현황

버스는 민간업체에 의하여 운영되고 있으며, 독립채산방식으로 운행서비스가 제공되고 있다. 최근 서울시와 대전시에서 버스준공영제의 도입과 같은 버스교통의 체계개편이 이루어지고 있다.

〈표 12〉 노선버스 운행현황(2005년 10월 기준)

업종		업체수 (개)	보유대수 (대)	업체당평균 보유대수(대)	노선수 (개)	종사원수 (인)
시내버스		335	29,640	88	7,316	68,522
농어촌버스		99	1,886	19	4,191	3,313
시외버스	일반·직행	93	7,500	81	4,745	13,894
	고속	9	2,110	234	294	5,278
계		536	41,136	422	16,546	91,007

자료 : 한국운수산업연구원, 2005년 계간 버스교통 겨울호, 2006

버스운행현황은 2005년 10월 기준으로 전국적으로 536개 업체에서 41,136대의 차량으로 약 16,000개의 노선에 운행서비스를 제공하고 있다. 업체당 평균보유대수는 시외고속버스가 234대로 가장 많고, 농어촌버스가 19대로 가장 적다. 그리고 종사원수는 약 91,000명으로 업체당 215명, 대당 2.2명이 종사하고 있다.

2) 충청남도 버스업체 현황

충남지역의 버스업체는 총 18개 업체로 이중 천안은 3개 업체가 공동배차제로 운영하고 있으며, 아산은 2개 업체가 공동배차제로 운영하고 있다. 그리고 나머지 시·군은 1개 지역에 1개 업체가 운행중에 있다.

3) 버스노선 현황

충남의 버스노선수 현황을 보면, 총 1,311개 노선이 있으며, 운행회수는 총 11,225회 운행하고 있다. 시내버스는 664개 노선, 농어촌버스는 647개 노선으로 노선수는 비슷하지만, 운행회수는 시내버스가 7,222회, 농어촌버스가 4,003회로 시내버스의 운행회수가 1.8배이다. 이는 지역의 인구수 및 이용인구의 차이에서 발생하고 있으며, 시급지역은 노선별 운행거리가 비교적 짧은 것도 하나의 이유이다.

노선수는 천안지역이 144개 노선(2,100회 운행)으로 가장 많고, 논산, 보령, 아산 순이며, 서산이 가장 적은 91개 노선(553회 운행)을 갖고 있다. 농어촌버스는 예산이 192개 노선으로 가장 많은 노선을 갖고 있으며, 당진(90개 노선), 부여(65개 노선), 홍성(63개 노선) 순이며, 청양이 31개 노선으로 가장 적은 노선을 갖고 있다.

이러한 노선중 비수익 노선은 시내버스가 608노선에 4,335회 운행되고 있으며, 농어촌버스는 294개 노선에 1,609회 운행되고 있다. 시내버스는 논산이 91개 노선에 751회 운행으로 가장 많은 비수익노선을 갖고 있으며, 보령인 13개 노선에 43회 운행으로 가장 적은 비수익노선을 갖고 있다. 농어촌버스는 예산이 122개 노선에 540회 운행하고 있어 가장 많고, 청양이 10개 노선에 47회 운행하고 있어 가장 적다.

벽지노선은 총 153개 노선에 794회 운행되고 있는데, 이중 시내버스로는 천안, 아산이 18개 노선으로 각각 59회, 124회 운행하고 있어 가장 많은 벽지노선을 갖고 있으며, 농어촌버스로는 태안이 20개 노선에 94회 운행하고 있어 가장 많다.

〈표 13〉 충청남도 시내·농어촌버스 운행현황(2005)

구분	업체명	지역	전체노선				비수익노선		벽지노선	
			일반		좌석					
			노선수	회수	노선수	회수	노선수	회수	노선수	회수
합계			1,290	10,958	21	267	608	4,335	153	794
시 내 버 스	건창여객	천안	140	2,100	4	89	53	288	18	59
	보성여객									
	삼안여객									
	시민교통	공주	84	1,430	-	-	54	559	14	73
	덕성여객	논산	118	1,395	-	-	91	751	8	41
	대전여객	보령	112	625	1	27	13	43	3	8
	온양교통	아산	103	875	5	89	57	718	18	124
	아산여객									
	서령버스	서산	91	553	6	39	46	367	4	25
소계			648	6,978	16	244	314	2,726	65	330
농 어 촌 버 스	예산교통	예산	192	546	-	-	122	540	3	24
	서부교통	서천	37	257	-	-	22	100	7	19
	당진여객	당진	90	952	-	-	15	172	15	169
	홍주여객	홍성	63	725	-	-	20	127	2	12
	태안여객	태안	58	461	5	23	48	367	20	94
	부여여객	부여	65	347	-	-	18	116	10	36
	성일버스	연기	56	358	-	-	21	78	5	13
	한일교통	금산	50	178	-	-	18	62	13	54
	청양교통	청양	31	156	-	-	10	47	13	43
	소계			642	3,980	5	23	294	1,609	88

자료 : 충청남도버스운송사업조합, 내부자료, 2005.

4) 버스운행실적

2005년 충청남도의 버스운행실적을 살펴보면, 일반버스의 경우 971대가 운행중이고, 시내버스는 655대가 총 6,500km를 운행하여 대당 월평균 8.26km를 운행하고 있으며, 농어촌버스는

316대가 총 3,100km를 운행하여 대당 월평균 8.2km를 운행하고 있다.

시·군별로 대당평균운행거리에서 알 수 있듯이 지역간 차이가 발생한다. 시내버스 중에서 평균이상으로 운행하고 있는 지역은 아산, 논산, 보령, 공주 지역으로 공주지역은 대당 월평균 운행거리가 11.43km나 되는 반면, 천안은 5.98km로 그 차이가 크게 나타나고 있다. 농어촌버스 중에서는 부여가 대당 월평균 9.36km를 운행하는가 하면, 홍성이 대당 7.25km를 운행하고 있다.

좌석버스의 경우에는 총 47대가 연간 4,600km정도를 운행하고 있으며, 시내버스는 4개 시·군에서 42대 버스가 월평균 8.1km를 운행하고 있으며, 서산이 대당 월평균 11.96km로 가장 긴 거리를 운행하고, 천안이 6.72km로 가장 짧은 거리를 운행하고 있다. 농어촌버스는 태안에서만 운행되며, 5대가 월평균 8.79km를 운행하고 있다.

〈표 14〉 충청남도 시내·농어촌 좌석버스 운행실적(2005)

구분			보유대수	대당운행실적(km)		연간운행실적(km)
				일평균	월평균	
합계			47			4,593,422.4
시내	소계		42	267.5	8,068.1	4,066,322.4
	건창	천안	6	222.8	6,721.8	483,969.6
	보성	천안	6	224.6	6,774.2	487,742.4
	삼안	천안	6	224.6	6,774.2	487,742.4
	아산	아산	5	316.5	9,548.7	572,922.0
	온양	아산	9	279.0	8,416.5	908,982.0
	대천	보령	5	225.0	6,787.5	407,250.0
	서령	서산	5	396.5	11,962.3	717,738.0
농어촌	태안	태안	5	291.2	8,785.0	527,100.0

자료 : 충청남도버스운송사업조합, 내부자료, 2005.

주 : 연간운행거리는 보유대수×월평균대당운행실적으로 계산한 값.

이러한 운행거리의 차이는 차량의 수명과 운행에 소요되는 유류비 및 차량정비 등의 차이를 발생시키기 때문에 지역간 특성을 반영한 개선방안 모색이 필요한 이유이다. 긴 거리를 운행하고 있는 지역은 상대적으로 운행회수에서 타시·군보다는 적을 수 밖에 없다. 또는 운행회수가 비슷하다면, 차량대수가 더 많아야 하고 운전자수가 증가해야 한다.

〈표 15〉 충청남도 시내·농어촌 일반버스 운행실적(2005)

구분			보유대수	대당운행실적(km)		연간운행거리(km)
				일평균	월평균	
합계			316			96,002,101.2
시내	소계		655	272.0	8,260.1	64,924,386.0
	건창	천안	107	208.5	6,291.2	8,077,900.8
	보성	천안	105	232.0	6,998.5	8,818,110.0
	삼안	천안	79	198.2	5,977.5	5,666,670.0
	아산	아산	38	351.7	10,639.6	4,837,977.6
	온양	아산	62	268.7	8,105.6	6,030,566.4
	덕성	논산	74	344.1	10,379.7	9,217,173.6
	대천	보령	58	279.3	8,426.8	5,865,052.8
	시민	공주	78	378.8	11,427.0	10,695,672.0
	서령	서산	54	270.6	8,164.6	5,290,660.8
농어촌	소계		316	271.7	8,195.6	31,077,715.2
	당진	당진	53	250.9	7,570.2	4,814,647.2
	예산	예산	50	293.8	8,863.3	5,317,980.0
	홍주	홍성	40	240.4	7,252.1	3,481,008.0
	부여	부여	45	310.4	9,364.7	5,056,938.0
	성일	연기	30	286.4	8,641.0	3,110,760.0
	태안	태안	34	257.9	7,778.6	3,173,668.8
	서부	서천	28	275.4	8,307.0	2,791,152.0
	청양	청양	17	253.6	7,648.9	1,560,375.6
	한일	금산	19	276.0	8,325.0	1,898,100.0

자료 : 충청남도버스운송사업조합, 내부자료, 2005.

주 : 연간운행거리는 보유대수×월평균대당운행실적으로 계산한 값.

이는 경영측면에서 차이가 발생하게 하는 요소이다. 그러나, 이러한 것만으로 경영을 판단할 수는 없는 것이 운영에 따른 수요가 어느 정도인가에 따라 경영측면은 바뀔 수 있기 때문이다.

2. 경영실태

1) 운송수지

(1) 운송사업의 운송수지 경향

전국적으로 2004년 기준 버스운송사업의 운송수지를 보면 연간 적자액이 1조1,775억원에 이른다. 이 중 시내버스가 9,033억원, 농어촌버스가 665억원, 시외버스가 2,076억원으로 추정된다. 그러나 유류세 환급액을 포함한 정부의 재정지원금 4,834억원(2004년도 기준)을 제외하면 실제 수지적자규모는 6,941억원이다.

적자액을 버스 대당으로 환산해 보면 연간 2,955만원으로 이중 시내버스의 대당적자액이 3,008만원, 농어촌버스가 3,482만원, 시외버스가 2,627만원으로 추정된다.

〈표 16〉 업종별 연간 운송수지 현황(2004년 기준)

구분	수입액(백만원)	운송원가(백만원)	적자액(백만원)	적자율(%)
시내버스	32,611,806	4,165,175	903,369	21.7
농어촌버스	139,424	205,931	66,507	32.3
시외버스	877,191	1,084,865	207,674	19.1
합계	4,278,421	5,455,971	1,177,550	21.6

자료: 한국운수산업연구원, 대중교통의 경쟁력 제고를 위한 추진과제 연구, 2005.

(2) 충청남도의 운영수입

충청남도 시내버스 및 농어촌버스의 2005년 상반기 수입구조를 보면, 시내버스는 309.9억원, 농어촌버스는 141.7억원으로 총 451.5억원을 벌었으며, 이중 현금인 시내버스가 48.9%, 농어촌버스는 58.6%로 전체가 51.96%의 현금수입이 이루어지고 있다. 이중 할인승객비율은 일반버스가 18.5%, 농어촌버스가 16.3%로 총 83.4억원이었다.

〈표 17〉 운송사업 수입구조 현황(2005)

(단위: 천원)

구분		현금	매표수입			합계	현금비율
			일반	할인	계		
시내 버스	일반	15,160,259	9,511,894	6,316,461	15,828,355	30,988,614	48.92
	좌석	933,121	841,328	343,794	1,185,122	2,118,243	44.05
	계	15,160,259	9,511,894	6,316,461	15,828,355	30,988,614	48.92
농어 촌	일반	8,301,833	3,839,135	2,024,916	5,864,051	14,165,884	58.60
	좌석	45,622	130,204	35,316	165,520	211,142	21.61
	계	8,301,833	3,839,135	2,024,916	5,864,051	14,165,884	58.60
합계	일반	23,462,092	13,351,029	8,341,377	21,692,406	45,154,498	51.96
	좌석	978,743	971,532	379,110	1,350,642	2,329,385	42.02
	계	23,462,092	13,351,029	8,341,377	21,692,406	45,154,498	51.96

자료 : 충청남도버스운송사업조합, 내부자료, 2005.

(3) 충청남도의 적정원가

충청남도 시내버스 및 농어촌버스의 적정원가를 산출하기 위해서는 유류, 노무, 복리후생, 차량유지, 감가상각, 차량보험, 사고보상 및 기타수수료 등의 운송원가와, 인건비, 복리후생비, 경비 등의 일반관리비에 영업외비용과 적정이익을 산출하여 이를 합한 금액이 원가가 된다.

2005년 상반기 운영실적을 기준으로 적정원가를 산출해보면, 시내버스는 일반버스가 월간 11.2백만원, 좌석버스가 11.1백만원이고, 농어촌버스는 일반버스가 11.4백만원, 좌석버스는

10.9백만원으로 월간 11백만원대가 적정원가로 분석되었다.

이 적정원가의 구성내용을 보면, 노무비가 40%정도로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 유류비가 20%정도로 차순위로서 최근 인건비 및 유류비 상승은 적정원가 상승의 절대적인 요인이 되고 있음을 알 수 있다.

이 적정원가의 구성내용을 보면, 노무비가 40%정도로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 유류비가 20%정도로 차순위로서 최근 인건비 및 유류비 상승은 적정원가 상승의 절대적인 요

〈표 18〉 적정원가 산출(2005)

(단위 : 원, %)

구분		시내버스				농어촌버스			
		일반		좌석		일반		좌석	
		월간원가	구성비	월간원가	구성비	월간원가	구성비	월간원가	구성비
아전원가	유류	2,467,234	22.06	2,303,918	20.71	2,597,105	22.76	1,900,279	17.40
	노무	4,491,920	40.15	4,491,920	40.39	4,416,641	38.71	4,416,641	40.45
	복리후생	928,629	8.30	928,629	8.35	954,840	8.37	954,840	8.75
	차량유지	395,096	3.53	465,105	4.18	385,232	3.38	283,803	2.60
	감가상각	767,319	6.86	794,003	7.14	709,980	6.22	744,167	6.82
	차량보험	223,641	2.00	223,614	2.01	178,498	1.56	178,498	1.63
	사고보상	24,443	0.22	24,443	0.22	6,733	0.06	6,733	0.06
	수수료기타	166,140	1.49	166,140	1.49	164,878	1.45	434,872	3.98
	소계	9,464,422	84.60	9,397,772	84.49	9,413,907	82.51	8,919,833	81.69
일반관리비	인건비	488,614	4.37	488,614	4.39	645,150	5.65	645,150	5.91
	복리후생비	70,264	0.63	70,264	0.63	92,869	0.81	92,869	0.85
	경비	327,827	2.93	327,827	2.95	460,356	4.03	460,356	4.22
	소계	886,705	7.93	886,705	7.97	1,198,375	10.50	1,198,375	10.98
영업외비용		103,239	0.92	103,239	0.93	50,404	0.44	50,404	0.46
적정이익		732,266	6.55	734,934	6.61	746,507	6.54	749,925	6.87
총원가		11,186,632	100.0	11,122,650	100.0	11,409,193	100.0	10,918,537	100.0

자료 : 충남버스운송사업조합, 내부자료, 2005.

(4) 충청남도의 경영수지

앞에서 살펴본 바와 같이 운송수입과 적정원가를 산출하여 이를 적용하고, 여기에 정부의 지원을 합산하면 전체적인 경영수지를 판단할 수 있다. 충청남도 버스운송사업조합에서 의뢰하여 한국종합경제연구원에서 수행한 ‘충청남도 시내 및 농어촌버스 운임사업 경영진단 방안 연구’에 의하면, 2005년 경영수지는 시내버스가 수입 662억원, 비용 752억원으로 90억원의 적자가 발생하고, 농어촌버스는 수입 287.5억원, 비용 337억원으로 약50억원의 적자가 발생하여 총 140억원 가량의 적자가 발생하는 것으로 분석하였다.

〈표 19〉 충청남도 시내버스 및 농어촌버스 경영수지 총괄표(2005)

구분		수입(백만원)	비용(백만원)	손익규모(백만원)
시내버스	계	66,213	75,219	-9,006
	일반	61,977	70,718	-8,741
	좌석	4,236	4,501	-265
농어촌버스	계	28,754	33,721	-4,967
	일반	28,332	32,273	-3,941
	좌석	422	1,448	-1,026
합계	계	94,967	108,940	-13,973
	일반	90,309	102,991	-12,682
	좌석	4,658	5,949	-1,291

자료 : 충청남도버스운송사업조합, 내부자료, 2005.

2) 수송실적

2004년도에 노선버스는 전국적으로 연간 4,752백만명을 수송하여, 1일 평균 13,021천명, 대당 1일 평균 313명을 수송하였다. 업종별로는 농어촌버스를 포함한 시내버스가 연간 4,451백만명(1일평균 12,197천명)을 수송하여 전체의 약 94%를 차지하였고, 시외일반·직행버스가 262백만명, 시외고속버스 38백만명을 수송하였다. 그리고 대당 일수송인원은 시내버스가 382명, 시외일반·직행버스가 95명, 시외고속버스가 49명이다.

〈표 20〉 버스 수송실적(2004년 기준)

구 분		수송실적 (천명)	보유대수 (대)	일일수송인원 (천명)	대당일수송인원 (명)
시내버스, 농어촌버스		4,451,840	31,946	12,197	382
시외버스	일반·직행	262,051	7,529	718	95
	고속	38,877	2,159	107	49
계		4,752,768	41,634	13,021	313

자료 : 건설교통부, 건설교통통계연보, 2005.

충남의 수송인원은 전국에서 2%내외를 차지하고 있으며, 전국의 수송인원은 완만하게 감소하는 반면, 충남의 수송인원은 -9.29%, -13.76%로 최근에 더욱 감소폭이 증가하였다.

〈표 21〉 충남의 연도별 수송인원 및 연평균증가율

지역	구분	1990년	1995년	2000년	2004년
전국	수송인원(천인)	7,187,756	5,688,254	4,823,851	4,451,840
	증가율(%)		-4.57	-3.24	-1.99
충남	수송인원(천인)	195,547	120,063	125,599	69,480
	증가율(%)		-9.29	0.91	-13.76
전국비율		2.72	2.11	2.60	1.56

자료 : 전국버스운송사업조합연합회, 운송통계.

3. 설문조사(서비스 개선 및 운전기사 의식조사)

본 연구기간 중(2005년 1월~6월)에 충청남도 운송사업조합에서 한국종합경제연구원에 의뢰하여 실시한 ‘충청남도 시내 및 농어촌버스 운임사업 경영진단 방안 연구’에서 조사된 설문 자료를 활용하였다.

설문내용은 시내버스 및 농어촌버스 운전기사들의 근로조건, 운행실태, 임금수준, 복리후생 관련사항들의 실태와 의식을 조사하는 것으로 무작위로 55명에 대해 조사하였다.

1) 조사대상의 현황

응답자의 남녀비율은 94.8%가 남성으로 운전직의 노동강도 및 스트레스 등으로 인해 여성이 근무하기에는 부적하다고 판단된다.

연령별로 보면, 40대가 48.3%로 가장 많으며, 30대가 32.8%, 50대가 12.1%, 20대가 6.9%였다.

현직장의 근무년수를 보면, 3-10년미만이 58.6%로 가장 많았으며, 10년이상 장기근속자도 24.1%로 지역에 익숙한 운전자로 판단할 수 있었다. 이는 지역의 문제를 보다 경험적으로 판단할 수 있을 것이다. 또한, 이들은 10년이상 운전경력을 갖고 있는 사람이 46.6%로 가장 많았으며, 대부분 5년이상의 운전경력을 갖고 있었다.

2) 운행여건 및 서비스 개선방안

고객에 대한 만족감은 우선 기업내부고객(운전기사, 기타종업원)에 대한 만족이 실현되어야만이 외부고객(이용승객)에게 진심으로 우러나는 서비스를 제공할 수 있다.

여객운송서비스산업은 일반제품과 달리 집점이 시장이나 백화점이 아니라 버스를 운행하는 운전기사와의 첫 만남이라고 볼 수 있다. 이용승객의 불편사항에 관해 버스를 직접 운행하는 운전기사들을 대상으로 설문조사한 결과, 버스이용 대기시간이 길다. 이는 배차간격이 길어 승차대기시간이 길기 때문이다. 또한 이용의 편의를 제공하는 승차장 부근에 불법주차로 인해 교통혼잡, 노후차량, 급정차급출발, 교통체증으로 인한 정시성 결여, 승강장 미비, 좌석버스의 좌석수를 줄여 차량내부 공간을 넓혀줄 것 등으로 나타났다.

버스이용승객 감소원인은 자가용 차량이 매년 증가하는 반면 농어촌인구는 감소 추세에 있고, 학원, 학생 통학을 전세버스, 자가용 승합차량의 불법 영업행위, 지방 학생들의 도심지로 편입, 학교기숙사 신축확대로 학생들의 버스이용 기회 감소, 경기불황으로 인한 실직자 증가로 유동인구 감소, 운임부담으로 택시이용으로 전환 등 매년 버스 교통량이 감소 추세에 있다.

안전운행을 위해 사전정비 철저, 운전기사의 교통법규준수, 노후차량교체, 차내청결유지, 차량의 고급화, 사업자의 무리한 배차시간 배제, 운전기사를 대상으로 친절한 서비스 제공을 위한 교육, 근무시간 단축 등이 요구되고 있다.

경영자에 대한 요구사항으로는 현실성 있는 배차시간 배정을 통해 여유있는 운행시간 확보

와 자녀학자금 지원, 복지시설, 운동기구 설치 등 휴식공간 설치, 기타도로의 불법주차방지, 불합리한 교통법규 개정, 안전교육실시 등을 바라고 있다. 안전운행과 관련된 불가피한 교통법규 위반사유로는 배차시간부족, 도로구조 및 안전시설미비, 정류소에 불법 주차단속, 도로 노면상태불량, 운전습관 등으로 조사되었다.

3) 근로조건에 대한 사항

운전기사의 월평균 근무일은 평균 18.96일로 조사되었으며, 근무일수에 대해 응답자의 36.2%가 불만족하고 있으며, 46.1%가 만족이상이었다.

불만족의 이유로는 근무일수가 많아서가 52.6%로 가장 많고, 피로와 건강악화가 26.3%, 원하는 날에 쉴 수가 없어서가 21.1%로 조사되었다.

운전자의 평균 운행 배차시간은 21분으로 분석되었다.

4) 운행실태에 관한 사항

운전기사는 규정상 하루 운행회수는 평균 8.7회로 실제 하루 운행회수는 평균 9.2회로 조사되었다. 또한, 규정상 운행시간은 평균 13.4시간으로 실제 하루 운행시간 13.2시간으로 차이가 없었다. 운행시 애로사항으로는 교통체증이 32.8%로 가장 많이 응답하였으며, 그 다음으로 주정차 위반차량으로 인한 교통흐름 방해가 25.9%로 조사되었다.

운행시 교통법규 준수에 대한 물음에 73.2%가 준수하고 있었으며, 26.8%가 위반을 하고 있었다. 그 주요 원인으로는 배차시간 부족이 25.9%로 가장 많고, 운전자 과실이 17.2%, 교통안전시설 불량 및 부족이 13.8%였다.

5) 임금수준에 관한 사항

운전기사의 급여를 통한 가정경제의 충족도 수준을 묻는 물음에 1.7%만이 여유있다고 응답했고, 72.3%가 생활이 어렵거나 타 가족들의 수입에 의존한다고 응답하였다.

운전직에 대한 지속가능성에 대한 질문에 53.4%가 지속할 것이라고 응답하였으며, 부정적

인 응답은 12.1%였다. 운적직 지속의 이유로는 특별한 기술이 없기 때문이 34.5%로 가장 많았으며, 이직의 이유로는 사고위험과 불안함(24.1%), 불규칙한 생활(20.7%)로 조사되었다.

희망하는 임금수준에 대해서는 월평균 210만원 내외로 조사되었으며, 앓고 있는 질병으로는 위장병이 25.9%로 가장 많고, 두통, 요통, 신경성 질환 순이었다.

6) 복리후생에 관한 사항

희망하는 복리후생 조치로는 자녀의 장학금 제도로 19%가 1순위로 응답하였으며, 직영식당, 운동시설 설치 등이 필요하다고 응답하였다.

4. 기업체의 건의사항

기업체 건의사항은 2004년도 도지사와 버스업체 대표간의 간담회에서 버스업체에서 건의한 사항을 정리하였다.

1) 벽지노선 손실보상 현실화

2001년 이전까지는 손실보상금을 도비에서 연간 5억여원씩 지원하였으나 2002년부터 도비 지원을 중단하고 있는데, 이는 벽지노선손실보상을 도에서 시·군으로 위임하였기 때문이다. 시·군에서는 교통주행세 재원으로 시·군버스 지원금을 충당토록 했으나 택시, 화물, 버스 등의 유가보조금 지원 등으로 부족한 상태로 시·군의 재정력으로는 충당할 수 없는 부분이 발생하기 때문에 이를 충청남도 차원에서 지원해 줄 것을 건의하고 있다.

이에 충청남도는 지원조례를 개정하여 2006년부터 지원하고 있으나 그 손실보상이 손실금액에 비해 부족한 실정으로 이에 대한 현실화가 필요하다.

이를 위해서는 무엇보다 충청남도와 사업체간의 협의에 의해 실제 이용자료를 조사하여 이를 근거로 손실금액을 명확하게 산출하고, 이와 함께 기업의 자구노력 여부 등을 검토하여 합리적인 지원규모 및 방법을 모색하여야 할 것이다.

2) 오지와 도서운행 공영버스 등 차량구입비 지원

농어촌특별소비세를 재원으로 1994년부터 2004년까지 오지와 도서의 교통지원을 위해서 공영버스 구입자금으로 대당 1,800만원을 보조(차량가격은 5,800만원)하여 현재까지 총 114대를 구입하여 운행하고 있으나, 2004년부터 대폐차에 들어가고 있어, 추가적인 차량구입비 지원이 필요하다.

현재 업체의 경영난으로 인하여 면허대수를 충당하지 못할 경우 오지 지역주민 교통권 상실이 우려되고 있어 우선적으로 오지와 도서지역을 운행하는 공영버스의 차량대체자금을 국비와 도비로 50% 수준이라도 보조될 수 있도록 건의하고 있다.

이러한 공영버스는 교통소외지역을 위한 공공성이 강한 버스로서 그 운영에 있어 차량가격에 비해 현저히 낮은 금액만을 지원하고 있어 이에 대한 운영비 등을 일반노선과 병행하여 운행으로 보완하고 있으나, 그 차량년수가 다함에 따라 추가적인 차량구입비용 필요한 실정으로 벽지노선 등에 대한 손실액을 보상해 주지만, 그 보상금이 적자규모에 비해 적고, 차량구입에 지출한 비용을 회수하기는 커녕 자금부족으로 경영난을 겪고 있는 버스업체로서는 추가적인 비용 지출을 통해 유지하는 것이 버거운 상태이다.

이에 다양한 사업계획을 추진할 수 있도록 제도 정비와 더불어 공공의 이익을 위해 지원이 필요하다.

3) 운전기사 임금인상비의 지원

버스업체는 정부지원 없이는 임금인상을 동결할 수밖에 없는 실정이고, 노조에서는 지속적인 임금인상을 강력히 요구하고 있어, 이에 대한 지원이 필요한 실정이다. 특히, 임금인상 결정은 지역의 교통서비스 중단이라는 최악의 사태로 이어지고 있어 이에 대한 공익적 측면에서 원만한 협의가 이루어질 수 있도록 지원이 필요하다.

단, 무조건적인 지원은 문제를 해결하는데 단기적으로는 도움이 되나, 장기적으로 경쟁력 약화로 더큰 부실만을 남길 수 있다는 점에서 개선대책과 함께 인센티브를 제공하는 방법으로 추진하는 것이 바람직할 것이다.

최근 교통서비스 평가를 실시하여 개선 및 운영효율화를 이룬 업체를 대상으로 인센티브를

제공하고, 그렇지 못한 업체에는 지원을 감축함으로써 자구노력이 활발히 이루어질 수 있다. 서울시에서 요금인상분을 대폭 지원해 주므로써, 지방비로 임금 인상분을 지원해 주지 않을 경우 심각한 노사갈등이 예상된다.

4) 시내·농어촌버스 요금인상 조정

버스업체는 에너지가격구조 개편정책에 따라 유류세율을 단계적으로 상향조정하는데 따른 적정원가가 보장될 수 있도록 2004년과 2006년에 운임요율을 조정하도록 하고 있으며, 이에 따른 조정이 작업이 이루어지고 있다. 이러한 원가 조정 작업이 일시적인 것이 아닌 지속적으로 적정원가 조사와 더불어 이루어지길 버스업계는 바라고 있다. 향후 정부의 지원이 축소될 수 있어 버스의 운영적자 부분을 요금인상으로 충당할 수 밖에 없다는 점에서 지방정부와 버스업계의 충분한 이해와 협의를 통해 적정 요금의 책정이 이루어져야 할 것이다.

5) 근본적인 대책의 마련

버스업계의 건의 중 최근에 두드러지게 제시되고 있는 것이 공영제 또는 준공영제이다. 이것은 버스운행은 주민의 교통접근성 측면에서 볼 때, 공공성을 갖는 공공재로 인식할 수 있다는 것에서 출발하고 있다. 수요가 없는 벽지 및 비수익노선에서도 운행할 수 밖에 없는 현실은 시장경제논리에 어긋나는 정책이라는 점이다.

따라서, 이러한 근본적인 문제를 해결할 수 있는 것으로 공영제 및 준공영제를 제안하고 있는 것이다. 그러나, 공공에서 운영하는 것은 막대한 재원이 소요되는 방식이며, 자칫 관료제로 전환되어 경영의 효율화에 역행할 수 있다는 우려도 있다.

이러한 공영제의 장점을 살리기 위해 준공영제를 도입하고자 하는 지자체가 늘고 있다. 따라서, 충청남도에서 준공영제 도입을 검토해야 할 것으로 제안하고 있다.

제 5 장 농어촌지역의 버스운영 개선방안

1. 버스재정과 시설 지원

1) 국가의 버스재정지원 정책

(1) 전국의 재정지원 동향

1999년부터 버스업계의 재정지원이 지속적으로 이루어져 왔으며, 2004년도까지는 직접 국고에서 지원되었으며, 2005년부터 2009년까지는 분권교부세로, 그 이후에는 일반교부세로 전환하도록 되어 있다.

국가의 버스지원 내용으로는 버스재정지원, 벽지노선손실보상, 공영버스구입 지원 및 유류세환급 등이 있다. 2004년 버스업계에 지원된 금액은 3,110억원(유류세환급금 제외)로 이중 국비는 1,150억원이다.

버스재정지원은 적자노선 보조, 학생할인 손실보상, 장애인용 버스시설, 기타서비스 경영개선 및 시설장비 확충 지원을 목적으로 2001년부터 지원되었는데, 국비와 지방비를 50:50으로 분담하는 것으로 하고 있으나, 지자체에서 추가적으로 지원하고 있는 부분도 있다. 여기에는 2,855억원이 지출되었으며, 이중 1,100억원이 국고로 지원되었다.

벽지노선손실보상은 1999년부터 추진되었으며, 비수익명령노선으로 수익이 발생하지 못하지만 교통서비스 제공이라는 측면에 운영을 명령하고, 이에 대한 손실비용을 지급하고 있다. 여기에는 209억원이 지출되었으며, 30억원은 국고지원금이다.

공영버스구입지원은 1994년부터 국고가 지원된 사업으로서, 농어촌지역의 교통서비스 지원을 위해 지자체에서 공영버스를 운행하는 것이며, 이를 버스업체에 위탁하고, 공영버스 구입

에 대한 비용의 일부를 지원하고 있다. 여기에는 46억원이 투입되었으며, 그 중 20억원은 국고 지원금이다.

(2) 충청남도 운수업체에 대한 재정지원 현황

충청남도에서는 국가 및 지자체로부터 약 203.7억원의 재정을 지원받았으며, 경영개선지원이 전체의 88.7억원(43.6%)로 가장 많고, 다음으로 유가보조금이 51.3억원(25.2%) 순이다.

〈표 21〉 충청남도 버스운송업체 재정지원 현황(2005)

구 분	금액(억원)	비율(%)
유가보조금	51.35	25.2
경영개선지원	88.79	43.6
벽지노선손실보상	7.34	3.6
공영버스지원	4.21	2.1
비수익노선지원	3.60	17.7
기타보조	1.61	9.9
합 계	203.73	100.0

자료 : 2005년 경영실태조사자료, 한국종합경제연구원.

충청남도의 경영개선지원은 경영수지 적자에 대한 보조금으로써 그 지원에 있어 업체의 주장을 증명할 수 있는 체계적인 검증과정이 없다는 점에서 그 산정방식에 대한 문제제기가 꾸준히 이어지고 있다. 또한, 이러한 문제는 업체측에서도 적자부분에 대해 충분한 보조가 이루어지지 않고 있다고 주장하고 있는 점은 향후 정확한 경영수지 산출을 위한 조사방법을 체계적으로 구축해야 할 것이다. 현재는 국가에서 지원되는 총액이 한정되어 있기 때문에 이를 지역업체간의 균형적으로 배분하는 형태로 지원되고 있다.

2) 국가정책의 문제점

이러한 지원은 전체 버스업체에 대한 포괄적인 지원방식으로써, 업체간 경쟁을 통한 버스업체의 자구노력이 미흡할 수 있으며, 무엇보다 실태파악이 불분명하다는 점의 문제를 안고 있다.

특히, 비수익노선이 얼마나 되며, 운영이 어떻게 이루어지고 있는가 그리고 운송수지의 적자여부 및 규모에 대한 실태자료의 구축이 이루어지지 못하고 있다는 문제가 지적되고 있다.

이러한 현행의 재정지원은 한시적인 분권교부세(2009년까지)로 운영되고 있으나, 일반교부세로 전환시 그 지원규모가 축소될 수 있다는 것에 대한 우려를 갖고 있다.

(1) 재정지원의 배분기준 및 활용도 미흡

재정지원의 배분기준이 일률적으로 적용되고 있어 지역별로 수지특성의 차이가 발생함에도 불구하고 반영되지 못한 채 지원된다는 점이다. 이러한 문제는 정확한 경영수지 판단자료의 구축이 이루어지지 못하고 있으며, 정부와 업체간의 상호 신뢰가 미흡하기 때문이다. 즉, 업체에서 제시하고 있는 적자규모에 대해서 정부 및 지자체에서 수용할 수 없을 뿐만 아니라 정부의 재원확보 측면에서 부족하기 때문에 이를 배분하는데 있어 충분한 배분이 이루어지지 못하고 있다.

지방자치단체에서도 국고보조에 대응한 비용을 분담해야 하지만 지역간 재정자립도의 차이 등에 따라 이를 지원하지 못하는 경우가 있다. 이러한 경우는 지역의 균형발전 측면에서 고려되어야 하지만 그렇지 못한 것이 현실이다. 이러한 직접적인 지원과 더불어 필요한 것이 버스육성을 위한 차량, 시설 등 인프라 자원이 필요하지만 이에 대해서는 매우 미약하여 버스의 서비스 개선효과를 기대하기가 어려운 실정이다.

(2) 재원의 안정성 부족 및 지방자치단체의 탄력적 재원활용의 제약

버스업체에 대한 지원액이 손실액에 비해 절대적으로 부족하고, 그나마 버스재정지원을 위해서 일반회계에서 확보해야 한다는 것은 재원확보의 불안정성은 지속적인 경영의 불안요소

로 작용하고 있으며, 공영버스사업 및 비수익노선 지원 등 지역별 버스운영 및 경영개선을 고려한 효율적인 활용에 제약이 있다.

3) 재정지원의 효율화 방안

재정지원의 문제점을 해소하기 위해서, 지원대상 측면과 재정지원규모 측면에서 검토할 수 있다. 지원대상 측면에서는 요금인상요인을 지원하는 방안으로, 차량구입비 및 공영차고지 건설과 버스운송의 효율성을 위해 버스전용차로제 등 버스운행을 지원하는 제도의 개선이다.

차량 감가상각비에 대한 충당은 경영수지개선효과를 크게 할 수 있는 요소로 현재 지원되고 있는 공영버스 지원과 더불어 지속적인 운영이 가능하도록 지원하는 방안이다. 공영차고지 건설은 운영여건 및 경영여건의 악화에 대처하고 운행환경조성을 도모하기 위해 필요하며, 운행비용의 절감을 위해서 차량지체 등을 최소화하도록 도심지역에 버스전용차로제 등과 같은 제도를 확대 운영함으로써 요금인상요인을 최대한 억제하는 방안이 필요하다.

〈표 22〉 충청남도 버스운송업체 공영버스 현황(2006)

구분	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	공영버스 대수
계	18	22	12	2	9	18	17	19	15	17	15	21	19	150
천안	-	3	-	-	-	3	3	3	3	3	3	-	-	18
공주	2	2	1	-	-	1	1	1	1	1	-	1	-	6
보령	2	1	1	1	-	1	1	1	-	-	-	-	3	6
아산	-	3	1	-	-	2	2	2	2	2	2	2	2	16
서산	-	-	-	-	-	1	1	1	1	1	1	2	1	9
논산	2	1	1	-	-	1	1	1	-	1	-	1	1	6
금산	-	1	-	1	1	1	1	1	1	1	-	-	-	6
연기	2	2	1	-	1	1	1	1	1	1	1	2	1	10
부여	1	1	1	-	1	1	1	1	-	1	2	2	2	11
서천	1	1	1	-	1	1	1	1	1	1	1	2	1	10
청양	2	2	1	-	1	1	-	1	1	1	1	1	1	8
홍성	1	1	1	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
예산	2	2	1	-	1	1	1	1	1	1	1	3	1	11
태안	2	1	1	-	1	1	1	2	1	1	1	1	2	11
당진	1	1	1	-	1	1	1	1	1	1	1	3	3	13

자료 : 충남버스운송사업조합, 내부자료.

4) 대중교통시설의 개선방안

대중교통의 활성화를 위해서는 대중교통의 경쟁력요소인 신속성, 접근성, 이용편리성, 안락성, 요금경쟁력을 갖추어야 한다.

(1) 신속성

대중교통의 신속성은 통행시간 및 정시성으로 나타나며, 통행시간의 단축과 정시성의 확보하기 위해 상대적으로 신속성이 저조한 버스에 통행우선권을 부여하는 대중교통우선정책을 추진해야한다.

(2) 접근성

대중교통의 접근성은 이용을 위한 거리와 시간에 대한 거부감을 줄이는 것이 중요하다. 이를 위해 대중교통 노선망을 확충하고, 운행빈도를 높이는 것이 필요하다.

(3) 편리성

대중교통의 편리성은 이용자가 보다 나은 서비스를 제공받을 수 있도록 현재 운영되고 있는 대중교통안내정보의 효율화와 교통카드의 활용 등의 방안을 적극 도입해야 한다.

(4) 안락성

대중교통의 안락성은 저상버스, 저공해버스, 고급버스 등 버스의 고급화를 통해 이용의 편안함을 제공하고, 과밀노선에 대한 운행횟수의 조정으로 입석승객의 감소방안이 요구도니다. 또한, 버스정류소의 시설 개선과 교통약자를 위한 시설의 개선도 필요하다.

(5) 요금경쟁력의 확보

대중교통의 요금경쟁력 확보는 대중교통 이용빈도가 높은 정기적 수요에 대한 할인혜택을 정기할인 승차권 및 대중교통환승에 대한 할인 등을 통해 요금경쟁력을 도모할 수 있다.

5) 대중교통수단인 버스의 활성화를 위한 주요 시책

대중교통수단인 버스의 활성화를 위한 정책이 다양하게 제시되고 있는데, 이를 정리하면, 시설개선, 운영개선, 재원확보로 크게 구분할 수 있다.

〈표 23〉 버스활성화를 주체별 역할

구분		정부	업체	시민
시설 개선	버스차량의 고급화	· 차량구입자금의 지원	· 차량유지관리 · 고급차량 구입	· 시민편의를 위한 개선방 안 제안
	버스우선통행을 위한 시설개선	· 시설개선계획수립 · 재원확보 및 지원	· 개선필요지역제안 · 노선연계방안검토	· 버스우선통행에 협조, 신호준수
	환승시설의 정비	· 교통수단환승계획 수립 · 환승정보기반구축	· 환승시설과연계한 노선조정 · 환승정보제공	· 환승정보를 활용 · 다양한 교통수단 이용
	정류장 및 터미널시설의 개선	· 시설개선자금 지원 및 관 리	· 시설정비, 관리 · 이용편의도모를 위한 개선	· 이용상문제점개선을 위 해 공동노력
운영 개선	대중교통안내정보체계 효율화	· 교통정보기반구축 · 다양한 콘텐츠와의 접목	· 대중교통정보의활용 및 정 보제공	· 안내정보의 이용 및 모 니터링
	교통카드 전국호환시스템 도입	· 관련단체간협의에참여 및 지원	· 이용홍보 및 시설관리 · 관련 콘텐츠 개발	· 적극적인 이용
	대중교통 요금체계의 개선	· 요금산정기준 및 적정원 가산출을 위한 제도 마련	· 적정요금에 맞는 서비스개 선	· 대중교통수단의 효율적 이용
	환승할인요금의 확대	· 환승시설의 설치 및 편리 성 제고	· 버스노선효율화를 통한 지 원	· 환승시설을 이용한 대중 교통시설 이용
재원 확보	교통시설특별회계 등 대중교통계정 규모 확대	· 제도도입 검토 및 법률 개정 · 재원확보방안 마련	· 경영합리화방안마련 및 구 조조정	· 특별회계 및 제정의 적 정 이용 감시 및 필요한 사업의 제안
	대중교통세 및 대중교통육성기금	· 제도도입 검토 및 법률 개정 · 재원확보방안 마련	· 기금활용을 통한 서비스 개선사업 추진	· 다양한 서비스 질 제고 를 위한 제안
	유류세 면제	· 제도 개선 · 면제방안 및 기준 마련	· 저비용에너지 이용차량 운 행	· 제도운영 및 차량운영 감시 및 개선요구

시설개선 측면에서는 버스차량의 고급화, 버스우선통행을 위한 시설개선, 환승시설의 정비, 정류장 및 터미널시설의 개선 등이 있고, 운영개선 측면에서는 대중교통안내정보체계 효율화, 교통카드 전국호환시스템 도입, 대중교통 요금체계의 개선, 환승할인요금의 확대 등이 있으며, 재원확보 측면에서는 교통시설특별회계 등 대중교통계정의 규모확대, 대중교통세 및 대중교통육성기금 조성, 유류세 면제 등이 있다.

2. 버스규제 완화

1) 규제내용

우리나라 버스산업정책의 기조는 민간의 독립채산운영 원칙하에서 산업의 효율을 위한 대형화, 운송질서 확립과 소비자 보호를 위한 엄격한 정부규제의 틀을 벗어났다고 볼 수 없다.

우리나라의 버스사업은 여객자동차운송사업법에 의해 규제되고 있는데, 이 법에서는 여객자동차운송사업에 관한 질서를 확립하고 여객의 원활한 운송과 여객자동차운수사업의 종합적인 발달을 도모하여 공공복리를 증진함을 목적으로 하고 있으며, 이를 위해 버스사업에 대한 규제를 하고 있다.

규제의 유형은 사업에 대한 규제와 운전자에 대한 규제, 자동차에 대한 규제로 구분할 수 있다.

버스사업에 대한 규제는 타 업종에 비해 매우 엄격하게 시행되고 있다. 사업형태와 범위가 법규에 의해 한정되고 있으며, 시장진입은 면허제로 규제하고, 사업계획 변경은 인가제로, 사업의 휴지나 폐지는 허가제로 규제하고 있다.

버스운전자도 사업용자동차 운전자 자격요건을 충족하여야 한다. 사업용자동차 운전자 요건은 21세 이상, 1년 이상 경력, 운전정밀검사 기준에 적합할 것 등을 정하고 있다.

버스는 등록, 검사, 정기점검 등 자동차관리법에 의한 규제사항 외에 여객자동차운수사업법 관계 법령에 의해 엄격한 규제를 받고 있다. 그 내용으로는 사용자동차의 종류에 대한 규제와 자동차의 사용연한 제한에 관한 것이다.

〈표 24〉 버스사업 규제제도 현황

구분	시내버스	농어촌버스	시외버스
영업 형태	<ul style="list-style-type: none"> • 시의 행정구역 안에서 운행 • 운행계통(기종점, 경유지, 운행회수 등)을 정하여 운행 	<ul style="list-style-type: none"> • 군의 행정구역 안에서 운행 • 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역간을 운행 • 좌동
운행 형태	<ul style="list-style-type: none"> • 좌석:좌석형버스사용 • 직행좌석:좌석형버스사용, 기점과 종점으로부터 5km이내 지점에 각 4개 이내의 정류소 설치 운행 • 일반:위 이외버스 	<ul style="list-style-type: none"> • 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> • 고속형:시외고속버스 또는 우등고속버스 사용 • 운행거리 100km이상, 60%이상 고속국도운행, 중간정차 없음 • 직행형:50km마다 중간정류소 정차 • 일반형:각 정류소 정차
노선 구역	<ul style="list-style-type: none"> • 당해 행정구역으로부터 30km이내 지역까지 연장운행가능 • 국제공항, 관광단지 등의 경우 50km까지 운행 	<ul style="list-style-type: none"> • 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> • 전국
진입	<ul style="list-style-type: none"> • 사업면허 -면허종류:일반, 한정(업무범위나 면허기간한정) -면허기준:수송수요와 공급의 균형, 시설 등 기준에 적합 -면허최저기준대수:특별시, 광역시는 40대, 기타시는 30대 -차고지면적:대당 36-40㎡(대형), 대당 23-26㎡(중형) -부대시설:사무실, 휴게실, 대기실 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업면허 -좌동 -면허최저기준대수:군10대 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업면허 -좌동 -면허최저기준대수 30대
요금	<ul style="list-style-type: none"> • 신고제:시도지사가 정한 기준요금 내에서 신고 -시행정구역내 균일요금 -시계외 거리비례요금 -좌석버스는 전노선 균일요금 	<ul style="list-style-type: none"> • 신고제 -좌동 	<ul style="list-style-type: none"> • 신고제:건교부장관이 정한 기준요금내에서 신고
증차	<ul style="list-style-type: none"> • 인가제 • 일정범위 이내 증감차는 신고 	<ul style="list-style-type: none"> • 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> • 인가제 -고속버스는 건교부장관이 관할
운행 계통	<ul style="list-style-type: none"> • 인가제 • 신고제(예외규정) -운행시간 연장 -배차간격 단축 -도로개설에 따른 경유지 변경 -운행계통 변경에 따른 정류소 사용 	<ul style="list-style-type: none"> • 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> • 인가제 -고속버스는 건교부장관이 관할

자료 : 한국운수산업연구원, 버스운송산업 정책방향 연구, 이재림·전상민, 2003.

2) 규제완화 방안

(1) 사업 규제 완화

수송안전 확보, 안정적인 서비스 제공 및 이용자보호에 관해 일정이상의 능력을 갖추었는가를 심사하여 이에 합당한 자에게 사업의 진입을 허용하는 허가제로 전환이 요구된다.

이를 위해서 사업수행에 있어 안전을 확보할 수 있는 능력 즉, 안전운행에 관한 사업자의 지식, 운행관리체제의 정비 등이 필요하다. 또한, 사고시 대처능력, 손해보상 능력과 안정적 서비스 제공을 위한 차고지, 차량보유대수, 운전자 등 사업기반 보유 및 관련 규제 준수 등의 심사기준을 마련하여 추진할 필요가 있다.

일본에서는 사업진입의 경우 노선별 면허제에서 사업자별 허가제로 전환하고, 사업계획은 사업계획 인가제에서 노선변경 인가 운영계획 신고로 전환하였으며, 버스요금은 인가제에서 상한인가제, 운임신고제로 사업퇴출은 폐지 및 휴지 허가제에서 사전신고제(6개월)로 변경하였다.

(2) 지역협의회 도입

규제완화 이후에는 보다 자유로운 운영방식으로 혼란을 가져올 수 있는데, 이를 방지하고 계획적이며 합의에 의한 추진을 위해 지역협의회를 설치할 필요가 있다.

지역협의회에서는 버스노선의 휴업·폐업 및 노선 변경에 대해 공정보조의 방법 및 규모, 확보할 서비스의 내용 및 수준 등 지역실정에 적합한 대중교통 확보를 위해 지역의 관계자로 하여금 논의하고 협의 및 합의할 수 있도록 한다.

운영방법은 지자체의 단체장이 의장을 맡고, 사업자는 1년이전에 의사를 제시하며, 수송서비스 제공주체 결정은 경쟁원리와 투명성을 담보할 수 있는 방법으로 실시한다.

여기서 논의되는 사항은 수송서비스의 범위 및 형태(노선버스, 공영버스 등), 수송서비스 수준(운행계통, 회수, 시각 등), 수송서비스 제공주체, 수송서비스에 필요한 공적지원의 규모 및 분담방법 등이다.

(3) 사업 규제완화

충청남도 농어촌지역은 백제문화권 등 역사문화관광자원과 자연환경을 토대로 한 생태관광 등 다양한 관광자원이 풍부하다. 그러나 이러한 관광자원을 경험하기 위해서는 교통수단이 필요한데, 현재는 관광버스에 의해 이용되고 있다.

지역을 가장 잘 알고, 지역의 교통수단을 담당하고 있는 버스업체에서 이러한 관광자원을 활용한 추가적인 사업을 수행할 수 있도록 하는 것은 지역 버스업체를 자구적 생존노력을 지원하는 돌파구가 될 수 있다.

대부분의 관광버스는 외지인을 수송하여 관광지를 이동하면서 관광수익을 얻지만, 대부분 고스란히 외부로 그 이익이 유출된다. 이러한 사업을 지역버스업체에서 추진한다면, 버스의 고급화 및 경영개선을 위한 기제로 활용할 수 있을 것이다.

그러나, 이를 위해서는 사업계획 변경에 대한 규제가 완화되어야 하고, 관광버스 업체와의 이해당사자간의 협의 및 합의가 필요한 사항으로 이를 지역활성화 차원에서 지방자치단체와 관련 사회단체 및 주민이 함께 하는 협의회를 구성하여 운영하도록 제도 개선이 필요하다.

(4) 자동차 규제완화

노선버스 운영을 위해 갖추어야 할 차량에 대한 규제가 수요에 대응하여 유연한 운영을 방해하는 요소로 작용하고 있다. 즉, 수요가 적은 시간대 및 노선에 대해서는 규모가 작은 차량의 운행이 가능하도록 규제를 완화할 필요가 있다.

(5) 운전자 복지 증진 및 학습기회 부여

운전자의 경험에서 비롯되는 다양한 의견을 수렴하여 운전자의 복지를 위해 지원할 필요가 있다. 특히, 운전자는 대중을 위해 공공성을 갖는 버스를 운행하고 있어 생활의 제약을 많이 받으면서도 교통약자의 손발이 되고 있다는 점에서 다양한 복지시설의 이용의 혜택이 부여되어야 할 것이다.

이러한 것은 지하철 등 타 교통수단과 비해 그 수준이 열악한 상태로 이에 대한 개선과 더불어

어 선진의 다양한 사례를 견학하고 학습할 수 있는 기회를 제공함으로써 직업에 대한 자긍심과 서비스 향상을 위한 동기를 부여할 수 있도록 추진하여야 한다.

3. 탄력적 버스운영제도 도입

1) 버스운영체계

현재 운행되고 있는 버스운영체계는 소유와 운영방식에 따라 민영, 준공영, 공영으로 구분하고 있으며, 민영은 순수민영과 재정지원형으로, 준공영은 노선관리형, 수입금관리형, 위탁관리형으로, 공영은 직영과 공기업으로 세분하고 있다.

민영제에는 순수민영제와 재원지원형을 구분 할 수 있다. 순수민영제는 민간사업자에 의해 독립채산방식으로 운영되는 것으로 90년대까지 우리나라의 대표적인 운영방식이다.

재원지원형은 민영기반에서 대중교통수단인 버스교통의 안정적인 서비스 제공을 위해 부분적으로 적자노선 운영에 정부 및 지자체가 보조금을 지급하는 형태로 현재 우리나라에서 실시하고 있는 방식이다.

준공영제는 민영과 공영방식을 혼합한 형태로 노선관리형, 수입금관리형, 위탁관리형 등으로 구분해 볼 수 있다.

노선관리형은 버스노선의 면허 및 운영권을 정부나 지자체가 소유하고, 버스운송사업자는 일정기간만 경쟁적으로 입찰에 참여하여 정부로부터 운영권을 위임받아 버스노선을 운영하는 형태이다. 노선입찰방식은 대표적으로 최저보조금입찰방식, 총비용입찰방식 등이 있다.

수입금관리형은 정부가 수입금을 관리하고, 노선별 운송실적과 원가를 정산해서 적자노선에 대해서도 원가만큼 배분하는 형태로서, 최근 국내 대도시를 중심으로 준공영제라는 이름으로 검토되고 있는 방식이다.

위탁관리형은 정부가 버스운송사업조합, 법인 또는 민간 버스운성사업자에게 특정한 노선에 대해 차량구입, 손실보상 등 재정적인 지원과 함께 운영을 위탁하는 형태로서, 외국에서 운영되는 방식으로, 영국 런던의 경우 지자체가 시내버스 노선망, 운행회수, 요금 등을 결정하여 민간업체에 운영을 위탁하고 있으며, 일본에서는 적자노선 중 생활노선과 지원이 폐지된

노선에 대한 대체버스운행을 지자체가 민간업체에 위탁하여 운영하는 사례가 있다.

공영제는 정부가 직접 또는 운영기구를 설립(공사형태)하여 버스운송업의 자산을 소유하고 직접 운영하는 방식으로, 주로 구미, 일본 등 선진국 도시에서 광범위하게 시행되고 있는데, 일본 동경도 교통국의 도영버스, 프랑스 파리의 파리교통공사(RATP)에서 시내버스 및 지하철을 직접 운영하는 사례가 있다.

2) 버스 공영제의 장단점

(1) 공영제의 장점

종합적 도시교통계획 차원에서 교통서비스 공급이 가능하고, 노선의 공유화로 수요의 변화 및 교통수단간 연계차원으로 노선조정, 신설, 변경 등 개편이 용이하며, 연계·환승시스템, 정기권 도입 등 효율적 운영체계의 시행이 가능하다.

또한, 효율적인 서비스공급이라는 문제는 민영체계에서는 한계가 있고, 수익성에 관심이 상대적으로 낮은 공공기관에서 운영함으로써 서비스의 안정적 확보와 개선이 용이하고, 수익노선 및 비수익노선에 대해 동등한 양질의 서비스를 제공할 수 있으며, 낮은 요금책정으로 서민을 위한 대중교통수단으로서 사회적 분배효과를 제공할 수 있다.

그밖에도 버스노선, 수입금, 차량 등을 공공기관에서 관리함으로써 경영의 투명성 확보, 업체간의 과다경쟁 해소, 버스운송사업체의 대형화를 통한 질적 향상을 도모할 수 있다는 장점을 갖고 있다.

(2) 공영제의 단점

공영제에서는 조직이 관료체제화 되어 업무가 세분화되고 담당이 전문화되면서 생산성 저하를 가져올 수 있으며, 요금인상에 대한 이용자들의 압력을 정부가 직접 감당해야 함으로 수익증대가 곤란한 반면 비용측면에서는 지출증대요인을 내포하고 있어 재정적 부담이 따른다. 이러한 문제로 인해 공영제를 도입하고 있는 국가에서도 요금규제 완화, 보조제도의 혁신을 통해 부분적 또는 단계적인 민영화를 추진하고 있는 사례도 있다.

특히, 공영제를 통해 근로자의 공무원화로 상당한 임금상승과 후생복지비용의 증가 등을 초래하게 되고, 체계적인 버스노선의 관리를 위해서는 새로운 운영조직을 갖추어야 한다는 점에서 단점을 갖고 있다.

(3) 준공영제의 모색

이러한 공영제와 민영제의 장단점을 고려하여 버스체계의 문제를 해소하고자 하는 노력의 일환으로 대두되고 있는 것이 준공영제이다. 현재 대도시에서는 재정여건, 시민호응, 지역특성 등을 고려하여 간선노선입찰제, 수입금공동관리제 등 준공영제를 시행하고 있다.

3) 버스운영체계의 개선을 위한 고려사항

(1) 버스운영체계 개선을 위한 접근방법

우리나라의 버스는 대도시의 물론 농어촌지역이나 지역간 등 국내여객교통 전 분야에 걸쳐 광범위하게 수송서비스를 제공하고 있어서 업종이나 노선, 지역에 따라 버스의 운행특성이 크게 상이하다. 이러한 운행특성의 차이에도 불구하고, 기존의 통일된 형태로 시행되어 왔고 이 때문에 집행이 어려웠으며, 그 효과도 미약했다.

버스노선 특성에 따라서는 공공성이 높은 노선인지, 상업성이 고려된 노선인지를 분리하여 정책적 접근을 달리해야 한다. 공공성을 높이기 위해서는 민영버스 노선일지라도 국가를 대신하는 공익사업으로 인식하고, 정부의 규제 완화와 충분한 지원을 할 필요가 있다.

상업성이 높은 경우에는 민간의 자율경쟁에 맡기고, 기업자유이 자유롭게 경쟁할 수 있는 토대를 조성해 주면 될 것이다. 물론, 이렇게 뚜렷한 구분이 곤란한 노선이 대부분일 것이라고 생각되지만, 그 비중을 고려한 정책적 접근이 필요하다는 것이다.

또한, 버스이용수요의 차이가 지역적으로 다르게 나타나는 특성을 고려하기 위해서는 노선에 따라 정책목표와 주안점을 다양화하는 접근방법이 필요하다. 버스운행 특성에 따라 도시버스, 농어촌버스, 지역간버스로 구분할 수 있으며, 이들에 대한 정책적 고려사항은 다음과 같다.

물론 같은 도시버스의 경우에도 노선에 따라 수요특성이 다를 수 있는데, 위의 틀을 기본으

로 하여 적절한 정책적 접근이 필요하다.

〈표 25〉 버스유형별 정책적 고려사항

구분	도시버스	농어촌버스	지역간버스
수요기반	<ul style="list-style-type: none"> • 도시인구 증가로 잠재수요 풍부 • 대체수단 존재 	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌 인구감소로 수요 감소 • 대체교통수단 미비 	<ul style="list-style-type: none"> • 수요기반 안정적 • 경쟁수단 존재
정책목표	<ul style="list-style-type: none"> • 교통효율성 제고 : 도시교통 정체로 인한 사회경제적 비용 절감 • 경쟁력 제고를 통한 수요확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 형평성 제고 : 경제적, 신체적 약자에 대한 교통권 보호 • 안정적 공급으로 주민교통편의 제공 	<ul style="list-style-type: none"> • 효율성과 형평성의 등가적 추구 • 경쟁력 제고와 안정적 공급 유지
정책의 주안점	<ul style="list-style-type: none"> • 수요증대를 위한 버스운행 여건개선정책 우선 • 정책효율적 산업조직 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민생활 교통을 위한 비수익노선 지원정책 우선 • 비용절감형 운영체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 버스운행 여건개선과 비수익노선 운영 대책 병행 • 경쟁발전형 산업조직 구축

자료 : 한국운수산업연구원, 버스운송산업 정책방향 연구, 2003.

4) 적합한 운영체계의 선정 방안

(1) 운영체계 선택의 기준

버스운행특성에 맞게 그 선택의 기준을 제시하면 다음과 같다.

① 버스이용수요 기반인 인구규모의 변화추이

수요기반이 약할수록 공적 개입의 필요성이 증가한다. 인구가 증가하는 지역은 대도시와 그 주변지역이고, 인구가 감소하는 지역은 대다수 농촌지역이다.

② 대체공공교통수단의 운행 유무

대체교통수단이 없는 경우 공적 개입이 필요하다.

③ 버스교통의 효율성 크기

버스교통의 효율성이 클수록 공적 개입의 효과가 크다. 예로, 교통정체 등으로 교통비효율이 큰 지역인 대도시권 같은 곳이 될 것이다.

④ 사회적 형평성의 크기

사회적 형평성 효과가 클수록 공적 개입의 필요성이 크다. 즉 교통약자를 위한 공공교통서비스 필요성 등은 농어촌지역과 같은 곳이다.

〈표 26〉 버스유형별 운행 특성

업종	유형	수요기반	대체교통	효율성	형평성
시내버스	대도시버스(광역시급)	증가	매우적음	큼	적음
	도시버스(인구30만명이상)	축소	없음	적음	큼
농어촌버스	농어촌지역버스	매우축소	없음	매우적음	매우 큼
시외버스	지역간고속직행버스	유지	많은	매우적음	매우적음
	일반지역간버스	축소	없음	매우적음	큼

자료 : 한국운수산업연구원, 버스운송산업 정책방향 연구, 2003.

시내버스의 경우는 대도시와 중소도시버스와는 특성이 상이하며, 시외버스도 도시간 고속 직행버스와 다수의 중소도시와 지역을 연결하는 일반시외버스와는 특성이 상이하여 운영체계를 달리함이 바람직하다.

(2) 운영체계 개편 방향

시내버스는 현재 운영에 있어 문제를 해결하기 위해서 준공영제를 도입함이 바람직하다. 그러나 이들 도시들은 도시자체의 재정지원이나 노선조정 및 요금인상 등이 용이하지 못하여 대도시와 비교하여 준공영제 도입이 더욱 어렵다. 따라서, 중앙정부나 광역자치단체의 지원이 필요하다.

농어촌지역버스는 주로 소도시 시내버스와 농어촌버스로서 지역의 특성상 버스노선의 감축 조정이나 요금인상 등으로 운송비용 절감 및 수입 증대를 꾀하기는 매우 어렵다는 점에서 경영개선을 위해 대부분 재정보조에 의존할 수 밖에 없다.

따라서, 공영화는 농어촌버스가 가장 절실한데, 공영제가 고비용체제라는 점을 감안하여 운영체제는 민영으로 하고, 적자노선에 대한 보조정책을 도입하는 것이 바람직하다.

4. 충청남도 업체별 특성을 고려한 개선방안

1) 비수익노선 및 벽지노선이 많은 업체(아산, 논산, 천안, 예산, 태안 등)

비수익노선과 벽지노선이 많은 지역은 넓은 농촌지역을 배후지로 하고 있는 도시로서, 이들 지역에 대한 교통서비스를 제공하기 위해서 중심시가지와 벽지까지 왕복하는 노선을 배정함으로써 비도시지역에서는 수요감소로 비수익노선이 된다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 비수익노선이 분포한 지역을 하나의 권역으로 묶어 순환하면서 운행하고, 중심시가지와 연결된 노선으로 환승하는 노선체계의 도입이 필요하다. 즉, 일정수요가 발생하는 지역까지는 중심시가지를 중심으로한 노선으로 서비스하고, 비수익이 발생하는 노선은 통합하여 순차적으로 이들지역만 운행함으로써 비수익노선의 효율적 버스운행을 지원하는 방식이다.

2) 운행거리가 긴 노선을 많이 갖고 있는 업체(아산, 서산, 논산, 공주 등)

대당 운행거리가 긴 노선을 많이 갖고 있는 업체에는 운행에 따른 차량의 실질상 감가상각

등 정비에 많은 비용과 시간이 소요될 것이다. 따라서, 이들 지역에는 차량정비 및 교체를 위한 비용지원을 우선적으로 시행하여 이용자의 안전과 쾌적한 교통서비스를 제공할 수 있도록 함으로써 버스이용률을 증가시키도록 하는 방안 도입이 필요하다.

또한, 긴 노선을 분할하여 운행할 수 있는가를 분석하여 장시간 운전에 따른 운전자의 피로 등으로 인한 사고를 방지할 수 있도록 노선조정이 필요하다.

3) 관광자원과 관광객이 많은 노선을 갖고 있는 업체(서해안 지역, 백제문화권)

충남의 관광자원은 대부분 해안과 산림에 분포하고 있는데, 이러한 지역들을 찾는 관광객을 대상으로 운행하는 버스노선의 개발이 필요하고, 이를 지원할 수 있도록 제도의 개선이 필요하다. 버스노선의 확대는 지역의 교통서비스 향상으로 이어진다는 점에서 관광루트의 운행을 검토해야 한다. 일본의 사례와 같이 관광지와 연계할 경우, 관광업계에서 참여하여 버스를 운행하고, 이를 활용하여 관광객을 유치하는 전략 마련이 요구된다. 이 경우 지역의 이미지를 제고시키기 때문에 지역의 발전에 기여한다는 측면을 고려한 지방자치단체의 지원이 필요하다.

4) 기타 노선의 업체

기타 노선에 대해서는 운영수지를 명확히 확인할 수 있도록 하는 제도의 도입을 검토해야 한다. 이와 함께, 버스운영의 다양화를 모색하여 보고, 이에 적합한 방안은 추진할 수 있도록 지방자치단체에서는 경영진단 사업 추진과 개선방안, 이를 지원하기 위한 지방대중교통계획 수립을 통해 체계적으로 문제를 해결해 나가야 한다.

5) 공통적인 사항

향후 버스운영체계의 개선을 위해서 요금의 현금지급 비율을 줄이고 교통카드 사용을 지원하는 방향으로 전환되어야 할 것이다. 이를 위해 교통카드 단말기 등의 기반설비를 확충하고 교통카드의 사용을 권장해야 할 것이다. 이러한 기초적인 작업은 향후 버스운영체계를 효율적

이고 합리적으로 개선하는데 중요한 자료로 활용될 수 있으며, 주체간의 신뢰를 얻게 하는 자료가 될 것이다.

제6장 결론 및 정책제언

1. 연구의 결론

본 연구에서는 버스와 관련된 연구 및 사례를 검토하고 지역특성과 통행특성 및 여건분석하여 보고, 지역업체의 현황을 조사하여 문제점과 개선방안을 모색해 보았다.

1) 대중교통중심의 교통정책 전환

본 연구에서 기존 연구 및 정책을 검토한 결과, 대중교통중심의 교통정책으로의 전환이 이루어지고 있음을 알 수 있었다. 지속적으로 도로개설 등 기반시설을 확충함에도 불구하고 교통체증은 지속되고 있으며, 체증지역은 도심에서 지역간 간선도로로 확대되어 나가고 있다. 이러한 교통량 증가 및 정체는 지역개발과 맞물려 있지만, 개인교통수단 중심의 교통정책이 가져온 결과고 할 수 있다.

개인이 개인교통수단을 이용하고자 하는 것은 충분히 이해할 수 있는 것이나, 무한정 이를 위한 기반시설을 확충해 줄 수 없다면, 일정한 규제와 대중교통수단의 이용으로 유도하는 것이 바람직하다.

이를 위해 국가는 대중교통기본계획을 수립하여 국가적인 대중교통정책의 방향을 설정하였으며, 이를 토대로 지자체에서도 지방대중교통계획을 수립하여 연계체계를 구축함으로써 체계적인 육성과 관리가 가능하도록 하고 있다.

그러나, 이러한 계획만으로는 대중교통중심의 교통체계 개선을 이룰 수 없다. 기존의 대중교통수단의 운영주체와 이용주체 및 이를 지원하는 정부가 함께 노력하여야 한다.

이렇게 마련된 대중교통정책의 방향을 보다 효과적으로 수행할 수 있는 세부계획 수립과

이를 지원하기 위한 제도 개선이 필요하다.

2) 버스운영의 합리화

농어촌지역은 주로 버스에 의해 교통서비스를 제공받고 있다. 그러나, 인구감소, 승용차 증가 등은 버스이용 수요의 감소를 가져왔고, 수요감소는 수익감소로, 수익감소의 경영난으로 경영난은 서비스 저하로 이어져 결국 기존의 이용자에게 불편으로 이어지는 악순환을 반복하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 버스운영의 총체적인 구조조정을 통해 합리화하는 것이 필요하다. 지금껏 업체에서 주장하고 있는 적자에 대한 정확한 근거확인이 이루어지고 있지 않고, 공공성을 내세워 경영의 어려움을 그대로 업체에 전가해 온 것도 사실이다. 물론 업체에서도 자구책마련에 부족함이 있다. 그러나 워낙 영세한 버스업체로서는 어려움이 많다.

이러한 문제를 해결하기 위해서 정부는 정확한 원가 산정과 이를 위한 제도개선이 우선되어야 할 것이다. 교통카드의 도입 및 운영실사 등을 통해 체계적이고 지속적인 경영관리가 이루어질 수 있도록 해야 한다. 그와 동시에 현재 갖고 있는 구조적 문제를 경영합리화작업을 통해 개선해 나간다면 버스이용자의 불편을 조금이나마 해소하고 버스업계의 개선을 유도할 수 있을 것이다.

3) 버스준공영제 도입

이러한 버스운영의 개선을 가능케하는 방안 중에 최근에 대두되고 있는 것이 준공영제이다. 준공영제는 말 그대로 일부는 공영제로 일부는 민영제로 운영하는 방식으로 지자체에서 재정 지원을 통해 버스운영을 개선하도록 함과 동시에 구조조정 및 비효율적인 부문에 대한 개선을 관리 감독함으로써 효과적인 대중교통수단으로서 자리매김하도록 하는 것이다.

여기에는 여러 가지 해결해야 하는 문제가 있다. 우선적으로 재원의 마련이다. 중앙정부에서는 대부분의 지원을 통합하여 지방정부에 이양하고 있는데, 이 경우, 대중교통지원의 비중이 축소될 수 있다는 것이다. 또한, 지방자치단체의 재정력으로는 재원을 마련하기가 곤란한 점도 해결해야 할 문제이다.

또한, 이러한 지원을 위해서는 담당공무원의 증가가 필수적인데, 관료적인 체계로 전환될

수 있는 점이다. 이를 막기 위해 시민단체와 지자체 및 운영주체가 함께한 협의체를 구성하여 추진사항을 점검하고 개선할 수 있도록 하는 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

4) 버스사업의 탄력성 제고

버스사업의 진출입 및 사업변경 등에 있어 매우 엄격한 규제를 하고 있다. 이는 공공성을 확보하기 위한 것이라고는 하나 이로 인해 더욱 악화될 수 있다는 점에서 이를 탄력적으로 운영할 수 있도록 규제를 완화하는 것이 필요하다.

일본의 경우, 커뮤니티버스 운행사업을 관련 철도사업자 및 지자체, 시민, 버스업체가 공동으로 설립한 사업자로 하여금 위탁하게 하고 있는데, 버스업체와 연계되어 있는 교통사업자 등과 연계하여 영세성을 극복할 수 있도록 하는 방안이 필요하다.

또한, 운영에 있어 운영노선의 조정(오일장, 축제, 지역행사, 관광 등)이 가능하도록 하고, 운행회수의 유연성을 부여하여 이용수요가 적은 시간대 운행을 줄이고 이용수요가 많은 시간대에 집중적으로 운행할 수 있도록 하는 방안 등이 심도있게 검토되어야 할 것이다.

또한, 지역별로 특징에 차이가 발생하고 있는 것이 사실이다, 주변의 산림이 많은 지역, 하천이나 자연지형으로 분할된 지역, 지역의 중심지가 치우쳐져 있는 지역 및 주변의 관광자원이 풍부한 지역, 자연환경이 양호하여 보전을 위해 접근성이 불량한 지역 등 지역의 특성에 맞는 지원방안이 모색되어야 할 것이다.

관광자원이 풍부한 지역의 경우, 버스노선과 관광노선의 운행에 따른 수익으로 적자부분을 회수할 수 있도록 유연성을 부여하거나, 관광지의 상품점을 운영함으로써 수익을 창출할 수 있도록 하는 방안 모색이 필요하다.

타 교통수단과 연계된 지역은 환승체계를 체계적으로 갖추으로써 환승비용을 할인하는 등 환승이용률을 높이고, 이에 따른 버스이용률을 높일 수 있는 방안 등이 모색되어야 할 것이다.

접근성이 불량한 지역은 비정기적 버스운행을 통해 교통서비스를 제공하는 방안이 필요하다. 일본사례에서 보듯이 공공시설간의 연계를 위해 지역주민과 지방자치단체 및 사업자가 노선결정 및 운영을 위한 재원마련에 동참하는 방안도 도입해 볼 만하다.

2. 정책제언

버스는 교통수단은 충청남도의 대부분지역에서 가장 중요한 교통수단이다. 이러한 교통수단에 대한 체계적인 조사 및 연구가 부족했던 점에서 조속히 정확한 연구가 이루어져야 할 것이다.

이러한 조사가 선행된 이후에는 지속적으로 관리될 수 있는 체계를 확립해야 할 것이다. 이를 위해서는 실시간으로 조사가 이루어질 수 있도록 교통카드 확대가 필요하고 이를 운영할 수 있도록 하는 기반시설의 확충이 필요하다.

그러나, 아무리 이러한 체계적인 관리가 이루어진다고 해도 대중교통정책에 역행하는 지역개발 또는 대중교통정책을 고려하지 않은 정책을 추진한다면 그 효과는 바랄 수 없을 것이다.

따라서, 대중교통중심의 지역개발과 정책추진이 이루어질 수 있는 제도마련이 필요하고, 이를 위한 연구가 추진되어야 할 것이다.

또한, 이러한 정책을 추진함에 있어 재원마련이 가장 큰 걸림돌이 되곤 하는데, 다양한 콘텐츠 및 사업간의 연계추진 등을 면밀히 검토하여 지원하는 것이 필요하다. 즉, 버스운영과 지역개발을 함께 추진할 수 있도록 하여 추가적인 대중교통기반 확충을 확보하는 등의 고려가 필요하다.

참고문헌

- 김경철(2004), “서울시 버스교통체계 개선을 위한 소요비용 추정 및 재원조달방안”, 「버스 교통」 제3호, 한국운수산업연구원, pp12~20.
- 김정연(2001), “과소 농촌지역이 교통체계 개선에 관한 연구”, 「한국지역개발학회지」 제13권 제2호.
- 김정연(1997), “농촌지역의 교통여건과 개선과제”, 「시도연구」 창간호.
- 노승만(2005), “강원도 대중교통의 이용촉진을 위한 효율적 관리방안”, 「버스교통」 제7호, 한국운수산업연구원, pp4~11.
- 원광희(2004), “신행정수도와 연계한 청주권 대중교통체계 개선”, 합리적 대중교통체계 구축을 위한 지자체 교통전문가 세미나 자료, 교통개발연구원.
- 이원규(2004), “부산시 버스교통개선을 위한 정책방향”, 「버스 교통」 제3호, 한국운수산업연구원, pp21~31.
- 이재림(2003), “대중교통 육성을 위한 법제정 방안”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp75~101.
- 이재림·전상민(2004a), “대중교통정책방안”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp1~34.
- 이재림·전상민(2004b), “버스운송산업의 새로운 정책방향 모색”, 「버스교통」 제1호, 한국운수산업연구원, pp27~48.
- 이재림·전상민(2003a), “버스교통 정책방향”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp1~14.
- 이재림·전상민(2003b), “버스운송산업 정책방향”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp15~28.
- 전상민(2003), “버스사업 규모의 경제성 분석”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구

- 구자료집, pp131~144.
- 정웅기(2005), “경상북도 버스교통의 문제점 및 대책 -포항시를 중심으로-”, 「버스교통」 제7호, 한국운수산업연구원, pp22~30.
- 조규석(2005), “주요 선진국의 대중교통 운영체제”, 「버스교통」 제6호, 한국운수산업연구원, pp31~40.
- 조규석(2004a), “자동차 증가에 대비한 대중교통정책”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp35~54.
- 조규석(2004b), “벽지버스노선 손실보상금 산정기준 검토”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp89~94.
- 조규석(2004c), “대중교통개선을 위한 정책과제와 추진전략”, 「버스교통」 제1호, 한국운수산업연구원, pp16~26.
- 조규석(2003a), “버스 재정지원 확대 필요성”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp49~64.
- 조규석(2003b), “버스교통의 사회경제적 편익산정”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp119~130.
- 조규석(2003c), “일본의 버스사업 규제완화 경험”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp165~182.
- 조규석(2003d), “영국의 새로운 대중교통정책”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp183~209.
- 조규석·전상민(2003), “버스 육성지원 재원확보 방안”, 「버스 교통 정책 연구」 한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp65~73.
- 진장원(2005), “지방 중소도시에서 도심활성화와 연계한 버스교통체계 개선 전략 -충청북도를 중심으로-”, 「버스교통」 제7호, 한국운수산업연구원, pp12~21.
- 충청남도운송사업조합(2006), 충청남도 시내 및 농어촌버스 운임사업 경영진단 방안 연구, 한국종합경제연구원.
- 한국운수산업연구원(2004a), 「외국의 버스교통-런던과 파리-」, 한국운수산업연구원 자료집.
- 한국운수산업연구원(2004b), 「버스운영체계 유형 및 운영사례」, 한국운수산업연구원 자료집.
- 한국운수산업연구원(2003a), 「세계 주요도시 대중교통 운영현황」, 한국운수산업연구원 자료집.

한국운수산업연구원(2003b), 「일본의 버스활성화 사례」 한국운수산업연구원 자료집.

한국교통연구원(2006), 대중교통기본계획수립에 관한 공청회 자료집.

황상규(2005a), “도시규모와 특성에 맞는 대중교통수단 선정기준”, 버스교통 제5호.

황상규(2005b), “교통난완화를 위한 대중교통정책 방향”, 대중교통 정책방향 모색을 위한 전문가 심포지엄, 한국운수산업연구원·대중교통포럼.

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 조봉운 책임연구원
공동연구 · 한상욱 책임연구원

총발언 2006-06 · 농어촌지역 버스 운영의 문제점과 개선방안

글쓴이 · 조봉운 · 한상욱 / 발행자 · 김용웅 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2006년 10월 31일 / 발행 · 2006년 10월 31일

주소 · 대전광역시 중구 용두동 112-1 (301-745)

전화 · 042-820-1153(도시계획연구팀) / 팩스 · 042-820-1129

ISBN · 978-89-89552-76-5 93030

<http://www.cdi.re.kr>

©2006. 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.