

부여군~세종시, 부여군~익산시 시외버스 직통노선 개설 관련 논리개발

김 원 철

충남연구원 지역도시연구부 책임연구원
iwonchul@cni.re.kr

부여군은 최근 방문 관광객이 증가하고, 세종시의 도시기능 확대 및 부여군~익산시~공주시의 백제역사유적지구 유네스코 등재로 세종시와 익산시의 활발한 교류가 필요한 상황임. 이에 본 연구는 부여군~세종시, 부여군~익산시 시외버스 직통노선 개통에 대한 논리적 타당성을 검토하는데 연구의 목적이 있음

CONTENTS

1. 연구 목적 및 범위
2. 시외버스 운송사업 제도
3. 부여군~세종시, 부여군~익산시 대중교통체계 현황 및 문제점
4. 부여군~세종시, 부여군~익산시 방문객 추이 및 통행수요 전망
5. 시외버스 직통노선 개설 관련 쟁점사항
6. 직통노선 개설을 위한 부여군 대응방안

요약

- 시외버스는 시·군, 시·도간을 운행하는 노선버스로 고속형, 일반형, 직행형이 있고, 사업진입은 면허제, 도지사가 면허권자임
- 부여터미널에서 출발하는 시외버스는 1일 총 188회가 운행되며, 수도권, 중부권, 충남권, 충북권, 전북권을 연결하고, 전 노선의 약 43.62%에 해당하는 노선이 수도권에 집중되어 있음
- 부여군과 세종시간 직통노선은 없지만 공주터미널(공주역)을 경유하여 세종시를 잇는 노선이 1일 18회 운행중에 있고, 소요시간은 평균 약 50~55분 정도이며 이용자가 적어 경제성이 확보되지 않는 비수익 구간임
- 부여군~익산시를 연결하는 시외버스 노선은 없는 상태로 농어촌버스를 이용하여 논산시, 군산시, 공주역(KTX)를 경유하는 경우 약 2시간이 소요되는 문제점이 있음
- 부여군~세종시는 2025년까지 통행량 증가가 예상되는 반면 부여군~익산시는 통행량이 감소될 것으로 전망됨
- 이용수요가 부족한 경우에도 정책적 판단(주민요청, 복지차원, 이동권 확보 등)에 의해 시외버스 직통노선을 개설할 수 있지만, 관할관청의 명령에 의해야 하고 이때 발생하는 손실금은 관할관청이 보상해야 함
- 부여군~세종시, 부여군~익산시 시외버스 직통노선 개설과 관련하여 부여군은 계획 노선에 대한 경제적 타당성 분석, 지역주민 의견수렴, 시외버스업체와의 사전협의를 통해 노선 신설의 사전 타당성을 확보해야 함

1. 연구 목적

- 부여군은 롯데아울렛 입점, 백제역사유적지구 유네스코 등재 등으로 인해 부여군을 방문하는 관광객이 증가하고 있고, 세종시의 도시기능 확대 및 부여군~익산시~공주시의 유네스코 등재 등으로 인해 부여군~세종시, 부여군~익산시와의 밀접한 교류가 필요한 시점임
- 그러나, 부여군~세종시, 부여군~익산시를 직통으로 연결하는 시외버스 노선이 부재하여 대중교통을 이용하는 경우 해당 도시와의 접근이 불편하고, 행정/관광/경제/문화생활과 관련된 군민의 생활불편이 증가하고 있음
- 따라서, 부여군~세종시, 부여군~익산시 시외버스 직통노선 개통의 필요성이 대두되어 이의 논리적 타당성을 검토하는데 연구의 목적이 있음

2. 연구 범위

- 본 연구는 연구원에서 수행하는 현안과제로 현장조사 등을 제외하고 선행연구 및 보고서 등을 참고하여 부여군~세종시, 부여군~익산시 시외버스 노선 등 현황 검토, 부여군~세종시, 부여군~익산시 지역간 통행수요 전망, 직통노선 개설과 관련된 쟁점사항, 직통노선 개설을 위한 부여군 대응방안을 검토하는 것이 연구의 범위임
- 본문에 제시된 분석결과는 공식 통계자료 또는 기존 보고서 자료 등을 활용한 것이므로 검토결과에 대한 구체적이고 명확한 해석(검증 등)을 위한 분석은 별도의 현장조사를 통한 자료수집과 분석에 의해 수행되어야 함을 전제로 함

1. 시외버스 운송사업의 정의 및 운행형태

- 시외버스 운송사업은 운행계통을 정하고 국토교통부령으로 정하는 자동차를 사용하여 시내버스 운송사업, 농어촌버스 운송사업, 마을버스 운송사업에 속하지 아니하는 사업으로 정의됨 (여객자동차 운수사업법 시행령 제3조)
- 시외버스 운송사업의 운행형태는 고속형·직행형·일반형으로 구분됨 (여객자동차 운수사업법 시행규칙 제8조)
 - 고속형 : 운행거리 100km 이상이고 운행구간의 60% 이상을 고속도로로 운행하며, 기점과 종점의 중간에서 정차하지 않는 운행형태 (다만, 고속국도 주변이용자의 편의를 위하여 고속국도변의 정류소에 중간 정차하는 경우, 국토교통부장관이 이용자의 교통편의를 위하여 필요하다고 인정한 기·종점이 있는 행정구역 안의 각 1개소에만 중간에 정차하는 경우, 고속국도 휴게소의 환승정류소에 중간 정차하는 경우에는 중간 정차를 할 수 있음)
 - 직행형 : 기점 또는 종점이 있는 행정구역이 아닌 다른 행정구역에 있는 1개소 이상의 정류소에 정차하면서 운행하는 형태 (다만, 운행거리가 100km 미만인 경우, 운행구간의 60% 미만을 고속국도로 운행하는 경우에는 정류소에 정차하지 않고 운행할 수 있음)
 - 일반형 : 각 정류소에 정차하면서 운행하는 형태

2. 시외버스 운송사업 요금제도

- 여객자동차 운송사업 면허를 받은 자는 국토교통부장관 또는 시·도지사가 정하는 기준 및 요율의 범위 안에서 운임 또는 요금을 정해 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 신고함

- 시외버스의 운임·요율은 거리운임요율제를 기본체계로 하고 있고, 거리운임요율은 시외 직행·일반형과 시외 고속형으로 구분하여 정하고 있음

3. 시외버스 운송사업 사용자동차

- 시외버스 운송사업에는 중형 또는 대형승합자동차를 사용하도록 규정되어 있음 (여객자동차 운수사업법 시행규칙 별표1)
 - 시외우등고속버스 : 고속형에 사용되는 것으로써 원동기 출력이 자동차 총중량 1톤당 20마력 이상이고 승차정원이 29인승 이하인 대형승합자동차
 - 시외고속버스 : 고속형에 사용되는 것으로써 원동기 출력이 자동차 총중량 1톤당 20마력 이상이고 승차정원이 30인승 이상인 대형승합자동차
 - 시외직행 및 시외일반버스 : 직행형과 일반형에 사용되는 중형 이상의 승합자동차

4. 시외버스 운송사업 관할관청 및 진입제도

- 시외버스는 시·군, 시·도 간을 운행하는 노선버스이고 사업진입은 면허제 방식임
(단, 주사무소가 특별시·광역시에 있는 시외버스의 경우에는 인접 도지사가 관장함)

[표 1] 버스운송사업 업종별 노선구역 및 진입제도

구분	노선구역	진입제도	관할권자
시내버스	도시 내 노선운행 (단, 지역주민의 편의 또는 지역 여건 상 필요한 경우 행정구역 경계로부터 30km를 초과하지 않는 범위 내 연장 가능)	면허제	시·도지사 또는 시장·군수
농어촌버스	군 지역 노선운행 (단, 지역주민의 편의 또는 지역 여건 상 필요한 경우 행정구역 경계로부터 30km를 초과하지 않는 범위 내 연장 가능)	면허제	시·도지사 또는 시장·군수
시외버스	시·군, 시·도간 운행(고속형, 일반형, 직행형)	면허제	- 고속형 : 국토교통부장관 - 직행·일반 : 시·도지사
마을버스	주로 시·군·구 단일행정구역 내 운행 (운행계통을 정하여 운행)	등록제	- 특별시·광역시 : 구청장 - 도 : 시장·군수

03

부여군~세종시, 부여군~익산시 대중교통체계 현황 및 문제점

1. 부여군~세종시, 부여군~익산시 시외버스 운행현황

● 부여터미널 출발 전체 시외버스 운행 노선현황

- 부여터미널에서 출발하는 시외버스는 수도권, 중부권, 충남권, 충북권, 전북권을 연결하고, 1일 총 188회를 운행함
- 수도권 노선(서울남부, 동서울, 동두천, 고양, 수원, 성남, 인천, 인천공항터미널)은 부여군의 시외버스 전체 운행노선의 약 43.62%, 중부권 노선(서대전과 동대전터미널을 연결)은 약 20.74%, 충남권 노선(천안, 공주, 보령, 서산, 서천, 서천 장항, 청양 화양, 부여 외산, 정산, 입포, 충화, 홍산터미널 연결)은 약 28.72%, 충북권 노선(부여~청주터미널 단일 노선으로 공주시, 세종시, 조치원을 경유하여 1일 10회 운행)은 약 5.32%, 전북권 노선(부여~군산터미널 단일노선으로 청양을 경유하여 1일 3회 운행)은 1.60%를 점유함

● 부여군~세종시, 부여군~익산시 시외버스 운행현황

- 부여군에서 세종시까지만 운행하는 시외버스 직통노선은 없지만, 공주시와 세종시를 경유하여 타 지역을 연결하는 노선이 다수 존재함 (부여~공주~세종~서울남부터미널 노선 2회/1일, 부여~공주~세종~인천터미널 노선 2회/1일, 부여~공주~세종~수원터미널 노선 4회/1일, 부여~공주~세종~청주터미널 노선 10회/1일 운행)
- 부여군에서 익산시까지만 운행하거나 익산시를 경유하여 타 지역을 연결하는 시외버스는 운행되지 않는 실정임

[표 2] 부여군 시외버스 운영 현황

구분		주요 경유지	횃수(회/일)	세종 경유 횃수(회/일)	점유율(%)
수도권	서울남부	—	24	—	43.62
		공주/천안/세종/전통대	16	2	
	동서울	—	8	—	
	동두천	동서울	1	—	
	고양	안산	3	—	
	수원	세종/오산	14	4	
	성남	공주/천안	2	—	
	인천	청양/예산/세종	11	2	
	인천공항	—	3	—	
충부권	서대전	연무	36	—	20.74
	동대전	공주KTX역	3	—	
충남권	천안	—	3	—	28.72
	공주	공주KTX역	8	—	
	보령	웅천	7	—	
	서산	청양/홍성/광시/예산	10	—	
	외산(부여)	—	1	—	
	정산(부여)	—	1	—	
	입포(부여)	—	2	—	
	충화(부여)	—	1	—	
	홍산(부여)	장항	5	—	
	화양(청양)	—	2	—	
	장항	—	10	—	
	서천	장항	4	—	
충북권	청주	공주/세종/공주/조치원	10	10	5.32
전북권	군산	청양	3	—	1.60
합계			188	18	100.00

자료: 2018년 3월 기준 (부여터미널)

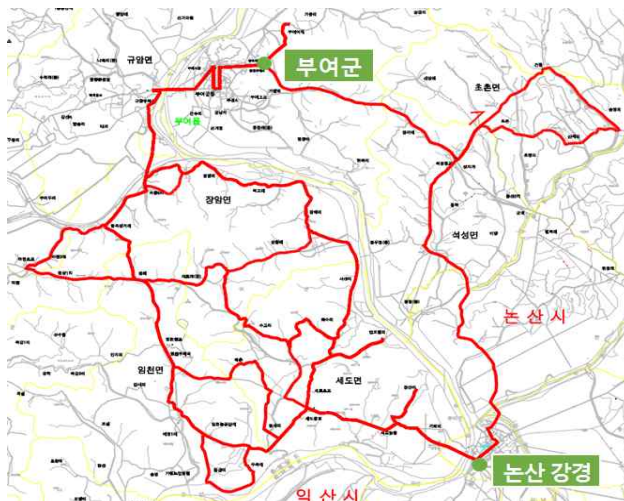
2. 부여군~세종시, 부여군~익산시 농어촌버스 운행현황

● 부여군~세종시 농어촌버스 운행현황

- 부여군에서 세종시까지 운행하는 농어촌버스 노선은 없음

● 부여군~익산시 농어촌버스 운행현황

- 부여군에서 익산시까지 운행하는 농어촌버스는 없으나, 논산시 강경읍에서 익산시 시내버스로 1회 환승하여 이동 가능



[그림 1] 부여군~(논산시)강경읍 농어촌버스 운행 노선

[표 3] 부여군~(논산시)강경읍~익산시 농어촌버스 및 시내버스 노선현황

구분	LED 번호	운행횟수(편도)	배차간격	거리(km)	정류장수(개)
부여~논산 강경 (15개 노선)	301	15회	—	35.1	80
	302	3회	—	37.3	75
	303	3회	—	35.4	67
	304	1회	—	19.3	39
	307	2회	—	40.1	93
	308	1회	—	37.4	85
	331	1회	—	38.4	72
	332	1회	—	41.2	77
	334	1회	—	36.1	66
	335	1회	—	38.2	77
	336	2회	—	40.2	83
	337	1회	—	42.4	72
	339	1회	—	44.1	72
	709	5회	—	25.1	48
	708	1회	—	39.1	73
논산 강경~익산 (2개 노선)	333	42회	20분~40분	35.8	54
	333-1	7회	—	35.5	54

3. 대중교통을 이용한 부여군~세종시, 부여군~익산시 접근방법

● 대중교통을 이용한 부여군~세종시 접근방법

- 부여군 농어촌버스는 세종시까지 운행하는 노선이 없음 (다만, 농어촌버스를 이용하여 공주시나 논산시에서 시내버스로 환승하여 세종시까지 접근할 수는 있으나, 여러번 환승해야 하는 불편함과 많은 시간이 소요되기 때문에 현실적으로 이용이 불가능한 것으로 사료됨)
- 부여군에서 세종시까지 직통으로 운행하는 시외버스 노선은 없고, 공주시를 경유하여 타 지역(서울 남부, 인천, 수원, 청주터미널)을 잇는 노선은 1일 18회 운행 중에 있으며, 공주시 경유 시 승·하차를 위해 공주터미널에서 약 5분 정도 정차하는 시간을 포함한 평균 운행시간은 약 1시간 정도임

[표 4] 공주터미널 경유 부여군~세종시 시외버스 운행 노선

방면	계통	운행횟수(회/일)	세종시까지 소요시간
수도권	부여~공주~세종~서울남부	2	약 55분~60분
	부여~공주~세종~인천	2	
	부여~공주~세종~오산~수원	4	
충북권	부여~공주~세종~조치원~청주	10	
합계		18	-

- 부여터미널에서 공주터미널까지 시외버스를 이용한 후, 공주터미널에서 세종시 방향의 시내버스로 환승하여 세종시로 진입이 가능하지만 잦은 정류소 정차로 인해 장시간 (약 1시간, 공주터미널~정부세종청사 기준)이 소요되는 것으로 파악됨

[표 5] 공주시~세종시 시내버스 운행 현황

버스번호	기점	종점	일일운행시간	운행시간 (편도)	운행횟수 (간격)
108	공주박물관	제천(세종엠코타운)	(기)07:30 (종)21:20	50분	왕복14회(50분~70분)
500	공주종합터미널(산성동)	조치원역	(기)06:40 (종)21:30	70분	왕복21회(30분~60분)
501	공주종합터미널(산성동)	성남고	(기)06:30 (종)07:10	50분	왕복1회(1일)
502	공주종합터미널(산성동)	고려대학교 세종캠퍼스	(기)06:00 (종)07:15	75분	왕복1회(1일)
510	공주종합터미널(산성동)	송문	(기)13:05/18:55 (종)13:40/19:30	40분	왕복2회(1일)
512 (순환)	공주종합버스터미널	산성동(송문)	(기)06:00 (종)송문06:40	80분	왕복1회(1일)
520	공주종합버스터미널	대교	(기)07:30 (종)22:10	30분	왕복7회(1일)
550	조치원역	공주종합터미널(산성동)	(기)09:10 (종)22:00	60분	왕복20회(30분~60분)
551	조치원역	산성시장	(기)06:50/07:40	65분	편도2회(50분)

자료: 공주시청(<http://www.gongju.go.kr/>), 세종특별자치시 교통정보시스템(<http://bis.sejong.go.kr/>), 세종교통 및 시민교통 내부자료

● 대중교통을 이용한 부여군~익산시 접근방법

- 부여군~익산시 직통 시외버스 노선은 없고, 부여군에서 익산시까지 이동하려면 시외버스로 군산시를 경유하여 이동하는 방법, 농어촌버스로 논산시를 경유하여 이동하는 방법, 농어촌버스로 공주역(KTX)을 경유하여 이동하는 방법이 있음
- 부여군~군산시(경유)~익산시 이동방법 : 부여군에서 시외버스로 군산시를 경유하여 익산시까지 이동하려면 약 2시간 정도가 소요됨 (부여군에서 군산시까지 시외버스로 약 1시간 20분 소요, 군산시에서 익산시까지 시외버스로 약 40분 소요). 시외버스는 부여~군산터미널 1일 3회, 군산~익산터미널 1일 87회(10~15분 간격 운행) 운행함
- 부여군~논산시(경유)~익산시 이동방법 : 논산을 경유하여 익산시까지 이동하려면 부여군에서 논산시 강경읍까지 농어촌버스(40회/일)로 이동하고, 강경읍에서 시내버스(52회/일)로 환승하여 익산시까지 이동함(전체 약 110분 소요)
- 부여군~공주역~익산시 이동방법 : 부여군에서 공주역(KTX)을 경유하여 익산시까지 이동하려면 부여군에서 공주역까지 농어촌버스(502-1번 10회/일, 약 50분 소요)를 이용하고, KTX(1일 25회/일, 약 16분 소요)로 환승한 후 익산시까지 이동할 수 있음

4. 부여군~세종시, 부여군~익산시 대중교통체계 문제점

● 시외버스 노선이 대부분 수도권에 집중됨

- 부여터미널에서 출발하는 시외버스 운행노선 188회/일 중에서 82회(43.62%)가 서울, 경기 등 수도권에 집중되어 있고, 이 중 40회가 서울남부터미널, 14회가 수원터미널에 집중되어 있음



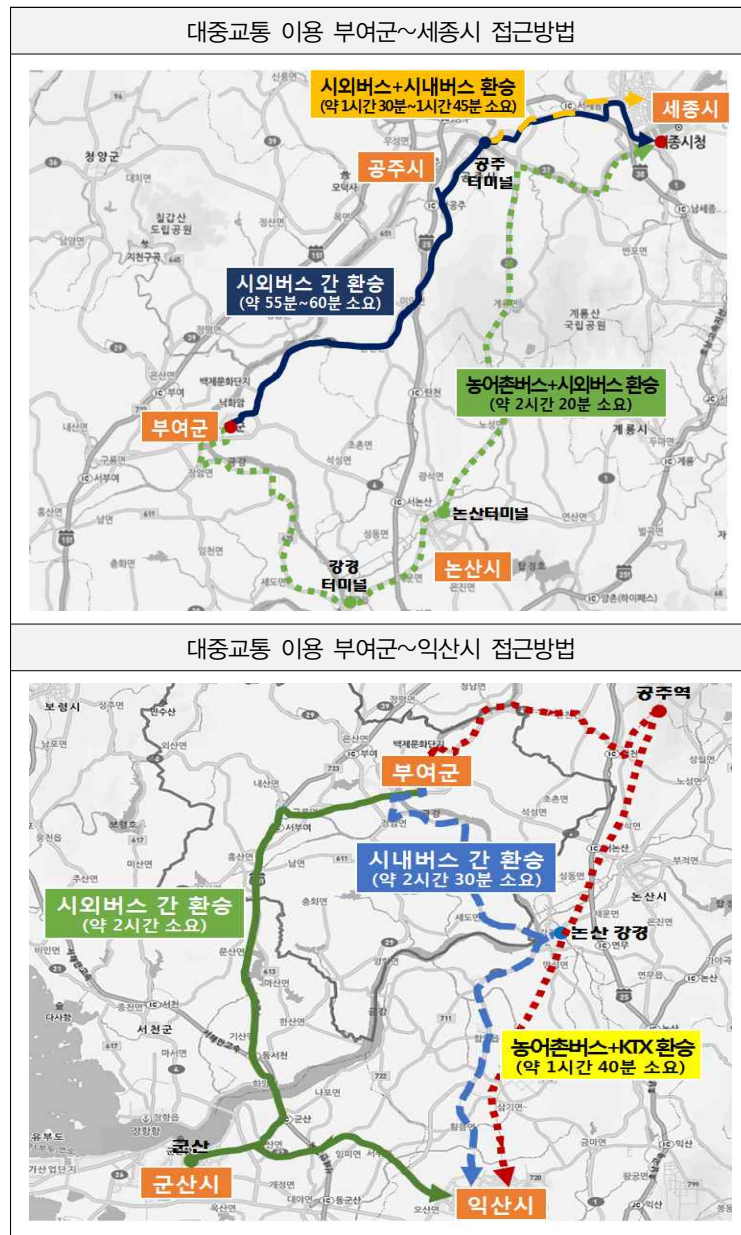
[그림 2] 부여군 시외버스 노선현황(일)

● 부여군~세종시 접근방법의 문제점

- 부여군~세종시 간 시외버스 노선은 총 18회/일 운행하고, 모든 노선이 공주터미널(공주역 포함)을 경유하여 운행 중이며, 약 55분~60분 정도가 소요됨 (직통 운행 시 약 50분~55분 정도 소요 예상)

● 부여군~익산시 접근방법의 문제점

- 익산시는 부여군과 인접된 지역으로 많은 교류가 예상됨에도 불구하고 시외버스 직통노선이 없어 농어촌버스로 이동하는 경우 약 2시간 정도가 소요됨 (직통 운행 시 약 1시간 20분 정도 소요 예상)



04

부여군~세종시, 부여군~익산시 방문객 추이 및 통행수요 전망

1. 부여군 방문객 추이

● 부여군 방문 관광객 증가 추세

- 2013년 부여군 아울렛 입점과 2015년 부여군~익산시~공주시의 백제역사유적지구 유네스코 지정 이후 관광객은 연평균 13.46% 증가 추세임
- 2014년에 입점한 부여군 아울렛을 방문하는 방문객은 2015년 205.1천명, 2016년 225.4천명, 2017년 227.2천명으로 지속적인 증가추세임 (2014년 기준 2017년까지 연평균 7.95% 증가 추세)
- 2015년 유네스코에 지정된 후 세계유산인 부소산성, 능산리 고분군, 정림사지를 방문한 관광객만 살펴보면, 유네스코 지정 다음 해인 2016년에는 방문객이 1,267.0천명으로 전년도 2015년 대비 약 2.0배의 신장률을 보였으나 2017년에는 789.5천명으로 2015년도와 유사한 수준으로 회귀됨

[표 6] 부여군 방문 관광객 추이

(단위: 천명, %)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	연평균 증감률
전체	1,609.5	1,401.3	1,959.4	2,715.6	2,667.2	13.46
부여군 아울렛	-	180.6	205.1	225.4	227.2	7.95
백제역사유적지구	-	-	693.3	1,267.0	789.5	15.22

주1) 2013년부터 관광객 통계 집계 방식이 입장객 집계 방식으로 변경됨

주2) 유네스코에 등재된 5개의 백제역사유적지구 중 부소산성, 능산리 고분군, 정림사지 입장객만 집계

자료: 관광지식정보시스템(<http://www.tour.go.kr>)

2. 부여군~세종시, 부여군~익산시 통행수요 전망

● 부여군~세종시, 부여군~익산시 지역간 통행량

- 2015년을 기준으로 2025년까지 약 10년 동안 부여군~세종시 지역간 총 통행량은 연평균 약 6.88%로 증가되는 반면 부여군~익산시 총 통행량은 약 -0.46%로 감소될 것으로 전망됨

[표 7] 부여군~세종시, 부여군~익산시 지역간 총 통행량

(단위: 통행/일)

구분	2015년	2020년	2025년	연평균 증감률
부여군~세종시 총 통행량	917	1,462	1,784	6.88%
부여군~익산시 총 통행량	246	236	235	-0.46%

자료: 한국교통연구원, KTDB 전국 지역간 목적 OD, 2017년 04월

● 부여군~세종시, 부여군~익산시 지역간 수단별 통행량

- 2015년을 기준으로 2025년까지 약 10년 동안 부여군~세종시 지역간 수단별 총 통행량은 연평균 약 6.88%로 증가되고, 버스 통행량이 연평균 약 8.20%로 가장 높은 속도로 증가될 것으로 전망됨
- 부여군~익산시 지역간 수단별 총 통행량은 연평균 약 -0.46%로 감소될 것으로 전망되며, 승용차, 버스, 철도 모두 감소되며, 버스 통행량이 약 -0.61%로 가장 빠른 속도로 감소될 것으로 나타남

[표 8] 부여군~세종시 지역간 수단별 통행량

(단위: 통행/일)

구분	수단	2015년	2020년	2025년	연평균 증감률
부여군~세종시	승용차	899	1,432	1,748	6.88%
	버스	5	9	11	8.20%
	철도	13	21	25	6.76%
	총수단	917	1,462	1,784	6.88%
부여군~익산시	승용차	122	118	118	-0.33%
	버스	101	96	95	-0.61%
	철도	23	22	22	-0.44%
	총수단	246	236	235	-0.46%

자료: 한국교통연구원, KTDB 전국 지역간 수단별 OD, 2017년 04월

1. 노선 개설 관련 사항

● 명령노선의 개념

- 명령노선은 “여객자동차 운수사업법 제23조제1항제10호(여객자동차운송사업의 개선명령 등)”에 근거하여 국토교통부장관 또는 시·도지사가 여객을 원활히 운송하고 서비스를 개선하기 위하여 필요하다고 인정하면 운송사업자에게 ‘벽지노선이나 수익성이 없는 노선의 운행’을 명할 수 있는 노선을 의미함
- 이는 버스수요가 없는 도서·벽지지역에 교통편의를 증진하고 공공복리 상 필요하다고 인정될 때에는 지자체장이 버스사업자에게 버스노선의 개설을 명령하고 운행에 따른 결손부분을 손실보상 기준에 의거하여 보상함

● 벽지노선 등의 운행에 관한 개선명령

- 국토교통부장관, 시·도지사 또는 시장·군수(농어촌버스운송사업, 마을버스운송사업 및 수요응답형 여객자동차운송사업의 경우만 해당됨)는 “여객자동차 운수사업법 제23조제1항제10호”에 따라 벽지노선(僻地路線)이나 수익성이 없는 노선의 운행에 관한 개선명령을 하는 경우에는 운송사업자의 주소와 성명, 운행구간, 운행횟수와 기간, 운행목적 등을 적은 개선명령서를 운송사업자에게 내주어야 함
- 개선명령서를 받은 운송사업자는 개선명령일로부터 50일 이내에 그 명령에 따른 운송을 시작하여야 함 (여객자동차 운수사업법 시행령 제13조 “벽지노선 등의 운행에 관한 개선명령”)

2. 손실 보상 관련 사항

● 개선명령 또는 운행명령으로 인한 손실의 보상

- 국토부장관 또는 시·도지사는 운송사업자가 “여객자동차 운수사업법 제23조제1항제10호”의 개선명령을 이행함에 따라 손실이 발생하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 손실을 보상하여야 함
- 손실보상을 받고자 하는 자는 “여객자동차 운수사업법 시행령 제15조제1항”에 따라 손실을 받은 해당 분기가 끝난 후 30일 이내에 청구인의 주소와 성명, 개선명령이나 운행명령 및 그 이행의 내용, 청구금액을 적은 청구서에 손실액의 산출명세서를 첨부하여 국토교통부장관, 시·도지사 또는 시장·군수(농어촌버스운송사업, 마을버스운송사업 및 수요응답형 여객자동차운송사업에 대한 개선명령의 경우만 해당한다)에게 제출하여야 함

● 손실보상금 규모의 산정

- 벽지노선 손실보상금 재정지원은 과거 “여객자동차 운수사업법 시행규칙 제46조 및 제47조”에 따라 벽지노선(또는 수익성 없는 노선) 손실보상금 계산 및 손실보상금 청구액의 조정 등 규정이 있었음
- 그러나, 감사원 감사결과 ‘벽지노선 손실보상’에 관한 업무는 ‘보조금 관리에 관한 법률 시행령 개정(‘05.8.31)’을 통하여 소요재원과 함께 국가 사무에서 지방자치단체 사무로 완전 이양되었으므로 벽지노선에 대한 손실액 산출 및 지원에 대하여는 각 지방자치단체가 관내 벽지노선별 특성을 감안하여 벽지노선에 대한 손실액을 합리적으로 산정하고 재정지원을 하도록 하는 것이 타당하다는 지적에 따라,
- 국토교통부령으로 벽지노선 손실보상 기준 등을 정하여 운영한 제도가 “여객자동차 운수사업법 제50조제2항”에 따라 조례 또는 별도 기준을 정하여 운용하도록 변경됨(‘14.12.31 여객자동차 운수사업법 시행규칙 개정)
- 충청남도는 2016년도에 “투명하고 공정한 시외버스 재정지원 기준마련 연구용역”을 수행하여 시외버스 운행 계통별 운송원가와 운송수입을 산정하고 그 차액을 손실보상금의 기준으로 하는 방식을 적용하고 있음
- 따라서, 부여군~세종시, 부여군~익산시 시외버스 직통노선을 신규 개설하여 운행하는 경우에는 충청남도의 손실보상 산정방식을 적용함이 타당함

1. 시외버스 직통노선 개설의 타당성

- 승용차 중심 교통체계의 한계를 극복하기 위해 노선 개설 검토가 필요함
 - 승용차를 보유하거나 이용할 수 없는 경제적·신체적·연령적 교통약자가 존재하는 상황에서 버스 이용수요 감소에 따른 운행감축, 노선폐지, 노선신설 기피 등은 교통약자에게 이동권을 제공하지 못하기 때문에 교통의 양극화를 심화시키는 원인이 될 수 있음
 - 승용차 중심의 교통체계가 지속되는 경우, 이를 수용할 수 있는 도로 및 주차장 시설 확보가 어려워져 결과적으로 대중교통수단을 확충하는 교통정책으로 회귀하는 현상이 발생됨. LA의 경우 전체 도시면적의 2/3 정도가 교통시설로 이용되면서 도로정체가 심화되어 지하철, 버스 등 대중교통수단을 확충하는 교통정책을 추진하였음
 - 승용차 중심의 교통체계에서는 도로시설 투자로 인한 경제적 부담감이 증대되고, 교통 체증 발생, 미세먼지 배출로 인한 삶의 질 악화, 교통사고 발생에 의한 사고비용 증가와 같은 부정적인 현상이 발생되므로 도로시설 투자의 비효율성이 발생할 수 있음
- 사회적 형평성 보장 차원에서 노선 개설이 필요함
 - 지역과 지역을 잇는 시외버스 직통노선이 없는 경우, 버스 이용자는 우회하거나 환승이 불가피해 많은 시간과 비용을 지불하면서도 불편을 겪어야 함. 이러한 현실은 지역에 교통양극화를 불러일으키기 때문에 생활여건 개선으로 지역 균형과 사회적 안정성을 제공함이 바람직함
 - 특히, 부여군은 고령화 진전으로 버스 의존도가 증대되고 있으므로 노선의 확충 정비가 필요함
- 경제적 효율성 제고 차원에서 노선 개설 검토가 필요함
 - 버스교통은 사회·경제적으로 편익이 매우 크므로 재정지원으로 운영된다 하더라도 이용수요만 유도된다면 사회·경제적으로 상당한 이익을 발생시키는 수단임

- 이에, 승용차 이용자가 스스로 대중교통을 선택하도록 노선을 신설하거나 정비하여 이용자의 편의를 도모해야 하며, 이러한 정책에 소요되는 재정부담은 대중교통이 제공하는 사회·경제적 편익의 범위 내에서는 타당성이 발생될 수 있을 것으로 사료됨

2. 부여군~세종시, 부여군~익산시 직통노선 개설 관련 제언

● 부여군~세종시 시외버스 직통노선 개설 관련

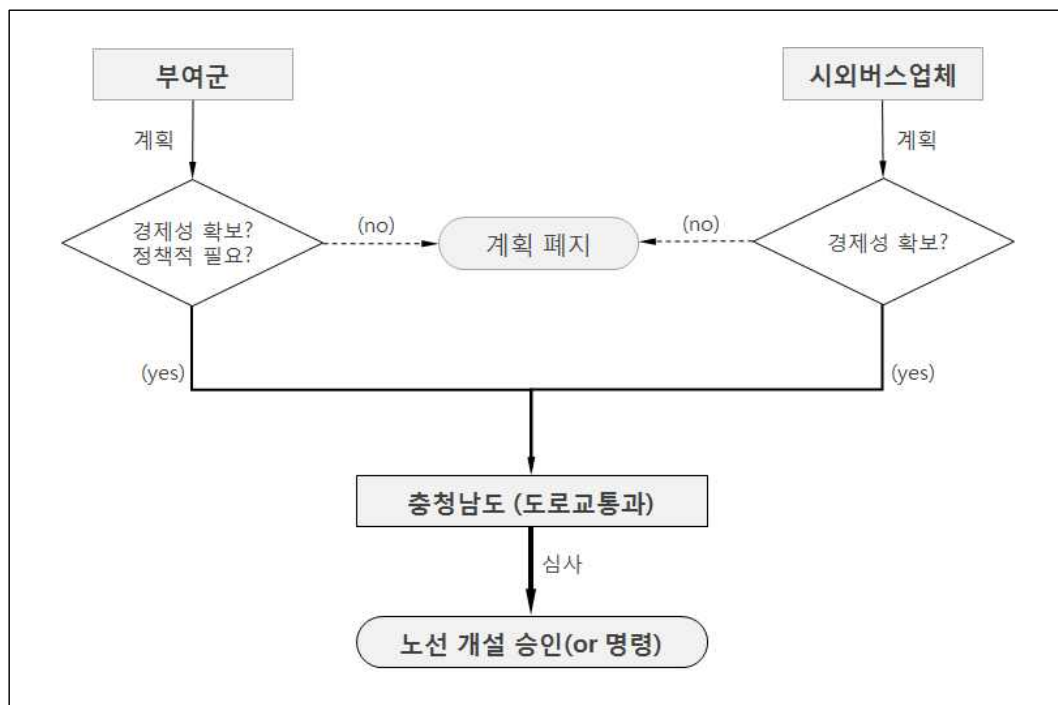
- 부여군과 세종시의 경우에는 장래 지역간 총 통행량(2015년 기준)이 연평균 약 6.88%로 증가될 것으로 전망되고, 버스를 이용하는 통행량이 연평균 약 8.20%로 증가될 것으로 예상되어 시외버스 노선의 확충을 고려해 볼 수 있음
- 현재 시점에서 부여군에서 세종시를 직접 연결하는 시외버스 노선이 없다 하더라도 부여터미널을 출발하여 공주터미널(공주역)을 경유하고 세종시를 연결하는 시외버스 노선이 1일 18회 운행 중에 있어 시외버스를 이용하는데 불편함이 없고, 2017년의 경우 1일 1회당 편도 평균 승차인원이 0.62명 수준에 불과하여 비수익 상태에 놓여 있으며, 부여군~세종시간 직통 노선을 개설한다고 하더라도 공주터미널(공주역) 경유노선과의 운행시간 차가 불과 5~10분 정도 밖에 되지 않기 때문에 부여군~세종시 시외버스 직통노선의 신규 개설은 재고(再考)가 필요할 것으로 판단됨

● 부여군~익산시 시외버스 직통노선 개설 관련

- 부여군과 익산시의 경우에는 장래 지역간 총 통행량(2015년 기준)이 연평균 약 -0.46%가 감소될 것으로 전망되고, 버스 이용수요도 연평균 약 -0.61%로 감소될 것으로 예상되어 부여군~익산시 시외버스 직통노선의 신규 개설은 경제성 측면에서 타당하지 않을 것으로 판단됨
- 그러나, 부여군~익산시를 연결하는 시외버스 직통노선의 개통에 대한 주민요구에 대응하고, 기존 농어촌버스를 이용하여 익산시로 통행할 때 교통약자가 겪는 불편함 등을 해소하기 위한 복지차원에서의 접근, 교통여건이 취약한 벽지·오지지역을 연결하는 버스노선이 필요한 특수 상황이 발생하는 경우에 한하여 직통노선의 개설을 고려할 수 있을 것으로 판단됨

3. 시외버스 노선 개설 절차

- 시외버스 노선은 부여군의 요청 또는 시외버스업체의 요청에 의한 방법으로 개설될 수 있음
 - 부여군의 요청에 의한 방법 : 부여군은 신규로 개설하고자 하는 노선의 경제성 확보(운행비용 대비 이용수요 확보 가능성)와 정책적 판단(지역주민의 요청, 복지차원, 이동권 확보 등)을 냉철하게 정립하고, 충청남도 도로교통과에 계획을 요청하면 충청남도 도로교통과는 제안된 계획에 대해 적법 여부 등을 심사한 후 노선개설을 승인함. 이때 경제성은 확보되지는 않지만 정책적으로 중요하다고 인정되는 경우에는 명령노선으로 개설할 수 있음
 - 시외버스업체의 요청에 의한 방법 : 시외버스업체가 신규 노선을 개설하고자 하는 경우에는 계획 노선의 경제성을 면밀히 분석한 후 관련 계획을 충청남도 도로교통과에 제안하면 충청남도 도로교통과는 제안된 계획의 적법 여부 등을 심사한 후 노선 개설을 승인함



[그림 3] 시외버스 노선 개설 절차

4. 시외버스 노선 개설 관련 부여군 역할

● 경제적 타당성 분석 수행

- 신규로 개설하고자 하는 계획노선의 이용수요(잠재수요 포함)를 조사하고, 운행계획에 따라 투입되는 운송원가를 분석한 후 신규 노선의 경제적 타당성을 분석함

● 지역주민 등 의견수렴

- 계획 노선에 따라 버스가 운행되는 지역의 주민을 포함한 군민의 의견을 수렴하여 신규 노선이 실효성을 갖출 수 있도록 노선도를 수정하거나 이용자가 많거나 혹은 버스 이용이 반드시 필요한 지역에 정류소를 설치하는 등 실용화 방안 수립

● 시외버스업체와 사전협의

- 시외버스 노선은 타 시·도를 연결하는 특성으로 인해 충남 지역의 시외버스가 타 시·도의 터미널을 이용하기 위해서는 개설된 노선을 지역의 시외버스가 운행함과 동시에 타 시·도의 시외버스도 같은 노선을 운행하는 계획이 수립되어야 함. (예를 들어, 부여군~익산시 신규 노선이 개설되는 경우 충남 시외버스가 서비스를 제공하고 전북 시외버스도 서비스를 제공하는 방식임). 따라서, 노선을 개설하고자 하는 타 시·도의 시외버스업체가 계획 노선을 운행할 것인지에 대해 사전에 협의함으로써 계획의 추진력을 담보해야 할 필요성이 있음

참 고 자 료

법제처(<http://www.moleg.go.kr>), 여객자동차운수사업법, 시행령, 시행규칙

한국운수산업연구원, 벽지명령노선 운영 및 제도개선방안, 2007.12

한국운수산업연구원, 시외버스 활성화 연구, 2013. 02

관광지식정보시스템(<http://www.tour.go.kr>)

한국교통연구원, KTDB 전국 지역간 목적 OD, 2017년 04월

한국교통연구원, KTDB 전국 지역간 수단별 OD, 2017년 04월

공주시청(<http://www.gongju.go.kr/>)

세종특별자치시 교통정보시스템(<http://bis.sejong.go.kr>)