

# 충청남도 버스 운영의 문제점과 개선 과제\*

조봉운 · 한상욱 | 충남발전연구원 책임연구원

## 제1장 서론

지난 10년간(1995년~2004년) 자동차 보유, 승용차 이용증가로 대중교통 이용자수가 1.29%씩 감소하고, 버스이용자는 2.42%씩 감소하여 버스산업의 경영악화의 주요인으로 작용하였다. 정부는 대중교통의 이용증대를 위해 「대중교통의육성및이용촉진에관한법률」(이하 대중교통육성법이라 한다)을 제정하여 교통편의와 교통체계의 효율성을 증진하고자 하였다. 그러나, 이는 대도시 위주의 정책으로, 지방의 중소도시에는 적용이 곤란하다.

본 연구에서 농어촌지역의 버스운영의 개선과제를 도출하기 위해 현재의 버스운영실태를 파악하고, 노선, 운영횟수, 이용실태 등을 조사·분석하였으며, 버스업계를 대상으로 의견수렴을 통해 문제점을 파악하였다. 그리고, 지역적 특성

과 연계하여 기존 연구 및 사례를 검토하여 지역별로 적용가능한 개선방안을 모색하였다.

## 제2장 기존연구 및 관련계획검토

### 1. 기존연구의 검토

광역교통에 관련된 연구는 교통카드, 버스정보시스템 등 주로 교통관리시스템에 관한 연구가 진행되었고, 교통정비기본계획, 대중교통기본계획 등 관련계획 수립방향에 대한 검토와 법률 제정을 위한 연구가 이루어졌다. 운영과 관련된 연구로 노선조정, 요금산정, 시설확충, 구조조정 및 준공영제 등 운영체계 개선에 관한 연구와 재정지원 등의 공통적으로 적용이 가능한 분야

\* 본 연구는 2006년 「농어촌 지역 버스운영의 문제점과 개선방안」(충남발전연구원) 수정·편집·요약한 것임.

에 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 모색이다.

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

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

## 2. 대중교통기본계획의 검토

대중교통기본계획은 대중교통육성법 제정(2005.1.27)을 통해 그 근거를 마련하였고, 이후 시·도의 교통과장회의를 통해 의견을 수렴하

였으며, 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 추진되어 온 대중교통정책의 부작용을 개선하기 위함이다.

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. 목표와 추진전략을 달성하기 위한 계획 지표로 대중교통수송분담률을 61%(소도시)까지 끌어 올리고, 교통혼잡비용을 11조원으로 줄이며, 대중교통안전사고는 10,000명당 1.2명으로 낮추도록 하였다. 또한, 간선축 버스운행속도를 31km/h 까지 증가시키고, 교통서비스측면에서 대기시간은 4분, 접근시간은 6분, 환승시간은 6분 이내에 이루어질 수 있도록 목표설정을 하였다.

### 3. 일본의 커뮤니티버스 사례 검토

우리의 중소도시 버스체계의 개선과제 도출을 위해 일본의 커뮤니티버스를 살펴보았다. 일본의 커뮤니티버스는 그 목적이 다양하다. 우선 중심시가지의 활성화를 위한 커뮤니티버스 도입이 있다. 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.

두 번째는 교통약자 및 교통시설 접근이 열악한 지역을 위하여 주요 공공시설을 연결하여 운행하는 커뮤니티버스로 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.

세 번째는 지역간 연계를 목적으로 하는 노선으로 주로 버스노선이 방사형으로 주변지역간의 연계성이 열악한 형태이다. 이를 지원하기 위한 커뮤니티버스를 도입하고 있다.

네 번째로는 관광을 목적으로 하는 노선으로

주요 관광지점을 연결하는 노선이다. 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.

일본의 커뮤니티버스를 그 특징별로 살펴본 결과, 첫 번째로 운영측면에서 타 교통수단 운영주체의 참여가 두드러진다는 점이다. 이 점은 우선 사업의 전문성과 영세성을 벗어날 수 있는 방법이다. 우리의 현실에서는 관광지의 경우 전세버스사업과 연계하는 방안이 검토될 수 있을 것이다. 수요자가 많은 수도권, 대전 등과 관광도시와의 정기적인 관광버스를 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. 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.

## 제3장 충청남도의 버스운행여건 분석

### 1. 충청남도 시·군의 통행특성

충청남도의 통근통학인구는 2005년도에 103만명으로 약 55%를 차지하고 있으며, 이중 통근인구는 81만명(78.72%)이고, 통학인구는 22만명(21.28%)이다. 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.

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.

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.

### 2. 충청남도 시·군의 교통여건

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 61km로 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.

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.

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. 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 멀었다.

### 3. 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, 교통절절지로서, 인구밀도, 인구증가율 등이 높거나 지역간 거리 버스이용률이 높은 지역이다. 이런 형의 시·군은 교통절절지 및 환승이 필요한 시설과 중요 거점지역을 연결하는 순환노선이 필요하다. 주로 중심지에 집중하는 경향이 강하고, 중심시가지내를 운행하는 노선이 많아 노선길이가 짧는데, 그만큼 교통혼잡이 많은 지역으로서 환승체계의 정비 및 이와 연계한 버스노선조정이 필요하다.

B형이 공주, 보령, 서산, 연기, 서천, 당진 지역은 버스이용률이 높은 지역으로써 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.

D형은 여건이 열악한 지역으로서 부여, 청양, 태안 지역이 여기에 속한다. 교통여건이 불량하거나 지역간 거리가 멀어 운행거리가 길어지는

〈 시·군별 지역특성 분석 〉

구 분	인구환경	통행특성	지역여건	유 형	특 징
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 높음, 버스이용률 높음, 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
예산	●	■	●	C	버스이용률이 높음
태 안	○	●	●	D	인구밀도 높음
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

지역이다. 이들지역은 지역중심지가 치우쳐져 있어 중심지와 거리 멀기 때문에 노선의 길이가 길어지는 단점이 있고, 자연적 지형자체도 지역내 연계가 불리한 여건을 갖고 있다. 이들 지역은 자연환경을 활용한 관광코스의 개발 및 노선조정을 통해 일반적인 통행수요와 관광수요를 목적으로 운영개선이 필요한 지역이다.

## 제4장 충청남도의 버스운영실태

### 1. 운행현황

충남지역의 버스업체는 총 18개 업체로 이중 천안과 아산은 3개, 2개 업체가 공동배차제로 운영하고 있으며, 그밖의 시·군은 1개

지역에 1개 업체가 운행중에 있다. 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.

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 월평균운행거리가 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 4,600km 정도를 운행하고 있으며, 시내버스는 4개 시·군에서 42대 버스가 월평균 8.1km를 운행

하고 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.

## 2. 경영실태

충청남도 시내버스 및 농어촌버스의 2005년 상반기 수입구조를 보면, 시내버스는 309.9억원, 농어촌버스는 141.7억원으로 총 451.5억원을 벌었으며, 이중 현금은 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.

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.

앞에서 살펴본 바와 같이 운송수입과 적정 원가를 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 분석되었다.

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

### 3. 설문조사(서비스 개선 및 운전기사 의식조사)

#### 1) 운행여건 및 서비스 개선과제

이용승객의 불편사항에 관해 버스를 직접 운행하는 운전기사들을 대상으로 설문을 조사한 결과, 버스이용 대기시간이 길다. 이는 배차간격이 길어 승차대기시간이 길기 때문이다. 또한 이용의 편의를 제공하는 승차장 부근

에 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 택시 이용으로 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 확보와 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, 도로노면상태불량, 운전습관 등으로 조사되었다.



### 2) 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.

운전기사는 규정상 하루 운행회수는 평균 8.7회로 실제 하루 운행회수는 평균 9.2회로 조사되었다. 운행시 에로사항으로는 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 원인으로서는 배차시간 부족이 25.9%로 가장 많고, 운전자 과실이 17.2%, 교통안전시설 불량 및 부족이 13.8%였다.

### 3) 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, 부정적인 응답은 12.1%였다. 운전직 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.

### 4) 복리후생에 관한 사항

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

## 제5장 농어촌지역의 버스운영 개선방안

### 1. 대중교통중심의 교통정책 전환

지속적으로 도로개설 등 기반시설을 확충함에도 불구하고 교통체증은 지속되고 있으며, 체증지역은 도심에서 지역간 간선도로로 확대되

어 나가고 있다. 이러한 교통량 증가 및 정체는 지역개발과 맞물려 있지만, 개인교통수단 중심의 교통정책이 가져온 결과라고 할 수 있다.

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

## 2. 버스운영의 합리화

농어촌지역은 주로 버스에 의해 교통서비스를 제공받고 있다. 그러나, 인구감소, 승용차 증가 등은 버스이용 수요의 감소를 가져왔고, 수요감소는 수익감소로, 수익감소는 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 이루어지지 않고 있고, 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 정

확한 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 경영합리화 작업을 통해 개선해 나간다면 버스이용자의 불편을 조금이나마 해소하고 버스업계의 개선을 유도할 수 있을 것이다.

## 3. 버스준공영제 도입

버스운영의 개선을 가능케하는 방안 중에 최근에 대두되고 있는 것이 준공영제이다. 준공영제는 지자체에서 재정지원을 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 재정지원을 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 체제로 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 약화될 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 타 사업자 간의 상호협력 등 영세성을 극복할 수 있도록 하는 방안이 필요하다.

운영에 있어 운영노선의 조정(5일장, 축제, 지역행사, 관광 등)이 가능하도록 하고, 운영회수의 유연성을 부여하여 이용수요가 적은 시간대 운행을 줄이고 이용수요가 많은 시간대에 집중적으로 운행할 수 있도록 하는 방안 등이 심도있게 검토되어야 할 것이다.

지역별로 특징에 차이가 발생하고 있는 것이 사실이다. 주변의 산림이 많은 지역, 하천이나 자연지형으로 분할된 지역, 지역의 중심

지가 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 환승체제를 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 자원마련에 동참하는 방안도 도입해 볼 만하다.

## 제6장 결론 및 정책제언

버스라는 교통수단은 충청남도의 대부분 지역에서 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 것이

다. 따라서, 대중교통중심의 지역개발과 정책 추진이 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(1997), "농촌지역의 교통여건과 개선과제", 「시도연구」창간호.
- 노승만(2005), "강원도 대중교통의 이용촉진을 위한 효율적 관리방안", 「버스교통」제7호, 한국운수산업연구원, pp4~11.
- 이재림·전상민(2004), "버스운송산업의 새로운 정책방향 모색", 「버스교통」제1호, 한국운수산업연구원, pp27~48.
- 조규석(2005), "주요 선진국의 대중교통 운영체제", 「버스교통」제6호, 한국운수산업연구원, pp31~40.
- 조규석(2004), "벽지버스노선 손실보상금 산정기준 검토", 「버스 교통 정책 연구」한국운수산업연구원 정책연구자료집, pp89~94.
- 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(2003), 「일본의 버스활성화 사례」, 한국운수산업연구원 자료집.
- 한국교통연구원(2006), 대중교통기본계획수립에 관한 공청회 자료집.
- 황상규(2005), "교통안원화를 위한 대중교통정책 방향", 대중교통 정책방향 모색을 위한 전문가 심포지엄, 한국운수산업연구원·대중교통포럼.