

## 택시문제: 과잉 정치화 지양하고 거버넌스로 해법 찾아야

Resolving the Current Taxi Problem through Governance Scheme



강상욱

### 1. 희망을 잃어버린 택시산업

지난 6월 20일 서울시청 앞 광장에서 3만 여명의 택시업계 노사가 공동으로 참여하는 대규모 시위가 있었다. 노사는 공동으로 택시산업 생존을 위한 대책으로 공급과잉 택시감차보상, 요금현실화, 택시 LPG가격 안정화 및 택시연료 다변화, 택시의 대중교통수단 법제화 등의 대책을 정부에 요구하고 있으나 아직까지 마땅한 해법을 찾지 못하고 있다. 정부당국의 택시대책에 불만을 갖고 있는 택시업계 노사는 정치권을 대상으로 연말의 대선정국에 또 한번의 기회를 베풀고 있는 모습이다.

현재 전국의 택시는 25만대, 종사자는 30만명이며 하루 평균 택시 이용객은 1300만명이다. 1990년대 이전까지 호황을 누렸던 택시산업은 이제 사양산업으로 침체에 허덕이고 있다. 자가용, 대리운전, 마을버스 등 대체수단과 업종이 늘어나면서 택시수요는 지속적으로 감소한 반면 택시대수는 계속 증가해서 전국적으로 약 20%(5만대)의 택시

가 공급과잉으로 추산되고 있다. 대당수입은 줄어들고, 반면 유류비, 차량비, 인건비 등 운행비는 지속적으로 상승하고, 이를 벌충할 수 있는 요금인상도 한계가 있어 사양산업화로 내몰리고 있다.

한때 웬만한 지방의 개인택시 한 대면 2채의 집을 살 수 있었으나, 지금은 턱도 없는 얘기다. 택시 운전자의 근로환경은 더욱 심각하다. 회사택시 운전자들은 1일 15시간 이상 심지어 20시간 이상의 영업에 월 150~60만원 수입을 가져갈 수 있다. 이렇다 보니 택시운전을 가족의 생계수단으로 여기던 운전자들은 이 직업에 희망을 잃고 떠나기 시작했고, 그 자리는 점차 일자리가 없어 오갈데 없는 막노동판의 구직자들, 신용불량자, 초보 알바운전자 등으로 채워가고 있다. 이들은 대부분 매일 고정 사납금을 채우고야 나머지를 하루수입으로 가져갈 수 있어 불친절, 난폭운전, 심지어는 택시 이용 범죄의 문제가 갈 수록 심각해지고 있다.

과거의 택시문제가 택시를 잡기 힘든 이용자의 문제라면 지금은 별이가 시원찮은 넘쳐나는 빈택



〈지난6월 택시노사의 대규모 시위현장〉



〈불황속의 넘쳐나는 거리의 빈택시들〉

시들로 몸살을 앓고 있는 사업자와 운전자들의 문제다. 넘쳐나는 빈택시들로 시민들은 과거보다 훨씬 택시타기가 쉬워졌다. 그래서 공급과잉이 뭐가 문제냐는 사람도 있다. 산업이 와해되면 서비스도 악화되고 택시를 이용한 사고나 범죄등 결국 피해는 택시를 이용하는 시민들과 우리사회가 부담할 수 밖에 없다. 속으로 끓어가는 택시의 구조적 문제를 더 이상 방치할 수 없는 이유가 여기에 있다.

## II. 택시교통의 역할과 공공성 확보

택시문제를 어떻게 풀어가야 할 것인가? 택시교통의 역할과 정책방향에 초점을 두고 생각해 보면 우선 정부의 역할과 정책은 택시교통이 우리사회에서 왜 중요한 지부터 챙겨봐야 할 것이다. 그것은 곧 택시교통의 공공성을 확보하는 동시에 향후에도 택시교통의 중요한 존재이유가 되기 때문이다. 필자는 다음의 몇가지 측면에서 택시교통의 공공성 확보를 위한 대책이 강구되어야 한다고 본다.

첫째, 택시교통의 **safety and security** 문제다.

이용자들은 넘쳐나는 택시로 예전보다 택시잡기가 훨씬 쉬워졌지만 불량 운전자들의 대량 유입에 따른 난폭운전 사고위험, 택시이용 범죄문제 등이 시민의 일상생활을 위협하는 사회문제가 되고 있다. 특히 심야시간대에 부녀자등 취약계층이 이용하는 유일한 공공수단이란 점을 상기할 필요가 있다.

둘째, 택시를 활용한 노약자 이동편의대책 확보다.

인구 노령화에 따른 노약자, 장애인 등 교통약자의 이동편의성 보장을 위한 택시활용대책이 필요하다. 이미 선진국들은 택시를 이용한 노약자를 위한 특별교통수단(special transport)을 법제화하여 정부가 지원하고 있다. 일본은 노약자 목욕택시, 간호서비스 택시 등 관련분야의 자격을 갖춘 운전자와 특수장비를 구비하여 보다 구체화된 맞춤형 복지서비스 택시를 다양하게 운영하고 있다. 우리나라도 일부 도시에서 장애인 택시를 공공부문에서 운영하고 있으나 워낙 대수가 적어 아직은 생색내기에 불과하다.

셋째, 운수종사자 복지대책이다.

‘막장산업’, 하루벌이가 불안정한 ‘운수(運數) 산업’이라 불리울 만큼 열악한 환경에 방치된 운수종사자 복지문제 해결이 없이는 택시산업의 정상화도 친절한 택시서비스도 기대하기 어렵다. 일정수준의 운전자 처우개선 대책을 시급히 마련하되 부적격, 불량운전자들의 택시시장 유입은 과감히 차단해야 한다. 우선 장시간 근로와 부적격 운전자의 유입을 부추기는 유희차 문제, 사납금제하의 운행비용 운전자 전가문제, 경직되고 획일화된 전액관리제의 개선, 요금인상 및 유가보조 등의 운전자 처우개선분에 대한 엄격한 관리, 운전자에 대한 정기 의료검진 보장, 장기근로 모범운전자에 대한 공공임대주택, 신규취업자 교육 및 취업지원 프로그램

램 운영 등을 검토해 볼 수 있다. 특히 열악한 보수수준에 대해서는 현재 시내버스의 약 55-60% 수준의 보수를 일정수준 예컨대 시내버스 임금의 70% 인상을 목표로 요금, 유가보조, 임금제도 개선, 업계 경영개선 등을 활용한 단계적인 목표를 세워 추진하는 방안도 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

**넷째, 택시를 활용한 대중교통의 활성화 대책이다.**

버스와 지하철의 대중교통만으로는 신속하고 편리한 door to door 서비스를 요구하는 이용자들의 까다로운 요구를 결코 충족해 줄 수 없다. 자가용 이용을 줄이라고 권유할 만큼 도시교통 현장의 이용자의 섬세한 요구를 대중교통 수요로 전환하려면 택시교통의 보완적 역할이 매우 유용하게 활용될 수 있다. 특장점을 지닌 택시가 거리에 넘쳐나는데 현재는 대중교통체계의 운영에서 택시는 배제되어 있다. 택시가 대중교통에 포함되느냐 마느냐의 실체없는 논의보다는 대중교통 환승체계의 통합운영, 택시승차대, 택시콜 시스템 통합구축 등 충분히 실행가능한 부분부터 챙겨보는 게 바람직할 것이다. 택시를 대중교통 운영체계에 과감하게 포함시켜 택시도 살리면서 대중교통 활성화에도 보탬이 되는 대책을 검토해 보아야 한다.

### Ⅲ. 택시산업의 체질변화

택시의 공공성 부분은 복지교통, 도시교통의 측면에서 택시교통의 역할과 관련하여 정부가 중점적으로 챙겨야 할 부분이지만 그 외 택시산업의 체질변화를 통한 활성화 대책을 마련하는 것도 중요한 과제다. 과거에는 택시가 손님을 골라 태웠지만 이제는 손님이 택시를 골라타는 시대다. 택시산업이 공급자 중심에서 수요자 중심으로 변화되었다. 쉽게 말해서 이용자들의 선택을 받지 못하는 택시는 이용자들이 선택받는 택시로 변화할 것인지, 아니면 시장에서 퇴출될 것인지를 고민해 보아야 한다.

이런 점에서 보면 현재 택시는 수요대비 과잉공급된 택시와 다양한 이용자의 요구에 부응하지 못

하는 획일화된 택시서비스가 문제다. 공급조절을 통해 넘치는 택시를 줄이고, 이용자들이 원하는 다양한 택시서비스를 제공할 수 있어야 한다. 택시공급과잉 문제는 전국적으로 20%(5만대)가 공급과잉으로 추산되고 있는 바, 운행수지 악화 및 운전자 근로여건의 악화, 운휴차 증가, 운전자 부족 및 불량운전자 유입 등으로 인한 문제를 초래하고 있어 공급조절 대책이 시급히 필요하다. 현재 논의중인 감차보상 방식은 택시시장의 진출입을 막고 비정상적인 프리미엄 상승의 부작용 문제를 방지한 상태에서는 효과를 기대하기 어렵다.

오히려 택시사업 및 운행에 대한 관리감독 강화 및 불법택시의 퇴출을 통해 점진적으로 감축을 유도하면서, 현재 시행중인 지역별 택시총량제의 운용을 강화하는 방안이 보다 바람직할 것이다. 일본에서는 지금 개인택시의 경우 프리미엄이 없어 신규증차도 없고, 70세이후 면허반납제를 통해 자연감축을 유도하고 있으며, 회사택시의 경우는 지역별 택시수급여건 등을 감안하여 등급화 및 업체에 대한 차별적인 감사를 통해 불법사항을 적발하고 제재의 수단으로 자발적인 감축을 유도하고 있다.

다양한 택시서비스의 창출을 위해서는 현재 차량 및 시설, 요금방식등의 사업규제를 대폭 완화하여 택시장점을 살린 지역실정과 고객수요에 부응하는 다양한 택시서비스가 나올 수 있도록 해야 한다. 현재의 획일화된 택시는 대부분 다른 수단이 없을 경우나 타는 주변의 교통수단에 불과하다. 일본의 다양한 택시서비스 사례에서 보듯이 고객이 유용하게 이용할 수 있는 맞춤형 다양한 서비스를 개발해야 한다. 예컨대 관광가이드 택시, 버스대체 뱅서비스, 공항콜밴택시(예약 및 합승제), 학생등교서비스택시, 시간제 및 전세택시, 농어촌지역 및 대형백화점 등의 택시 쿠폰서비스, 공공기관 및 회사의 정기계약 업무용 택시 등을 들 수 있을 것이다.

끝으로 한 가지를 덧붙인다면 택시 경영개선을 위한 비용감축 방안으로 운행원가의 30%정도를 차지하고 있는 택시LPG 연료를 하이브리드, 클린

디젤 등 친환경의 다양한 유종으로 다원화하여 택시연료 독과점에 따른 가격인상 등의 문제를 개선할 필요가 있다. 우리나라는 택시연료를 LPG만 사용하도록 제한하고 있으나 일본, 미국 등 선진국은 다양한 친환경 택시연료와 차량을 도입하고 일부는 정부가 지원하고 있다.

#### IV. 과잉정치화 지양, 전담기구 설립하고 거버넌스로 해법 찾아야

현재 택시문제는 과잉 정치화되어 있다. 외국에서 보기 힘든 강력한 결속력을 지닌 2개의 전국단위 노조와 2개의 사업자집단이 연합한 '이익집단 정치(interest group politics)'가 택시문제의 의제와 해결을 좌우하는 중요한 영향력을 행사하고 있는 게 현실이다. 택시문제를 이슈화하고 정부정책의 의제화하는데 긍정적인 역할도 있지만, 정부가 근본적으로 보다 합리적인 해결책을 마련하는데 현실적인 장애요인이 되고 있는 것도 현실이다.

지금 일본의 택시산업은 불황에 따른 수요감소와 노령 운전자 문제 등으로 우리보다도 택시경영여건이 더 어려워 보인다. 정치문제가 끼어들 겨를이 없이 프리미엄 제로의 개인택시는 '개인택시 마스터제도' 도입, 기업등의 단체고객 확보를 위한

로비 등 사업자단체의 다양한 자구노력을 강구하고 있다. 사업자단체들이 연합하여 주요 권역별 '택시센터' 설립하여 운전자 관리와 불법운행 감시 기능, 경영 활성화대책 등을 강구하고 있다. 경영의 틀을 갖춘 회사택시들에 대해서는 당국이 그동안 사문화되었던 업체감사를 부활시켜 자발적인 구조조정을 압박하고 있다. 업체가 스스로 택시수요 확보를 위해 택시요금을 내려야 한다는 주장도 나온바 있다. 규제완화의 잇점을 최대한 활용하여 업체들은 지역실정에 부합하는 다양한 고객 맞춤형의 택시요금 방식과 서비스를 제공하고 있는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다.

택시산업 현장의 문제제기를 제대로 반영하면서 보다 합리적인 택시문제의 해법을 찾기 위해서는 택시업계 노사중심의 과잉 정치화 문제를 지양하고 정부의 관련부처와 전문가, 시민대표 등이 함께 참여하는 권위를 부여받은 택시산업 활성화 추진 기구를 만들어 현안문제와 대책을 마련했으면 한다. 이참에 선진국에서 택시운전자 및 운행관리감독을 위해 공통적으로 운영하고 있는 택시관리기구의 설립도 검토해 볼 필요가 있을 것이다. 어쨌든 중요한 것은 연말의 대선정국에 어떤 택시공약들이 나올 지를 지켜보는 것이다.