

버스, 시민의 품으로

공영제

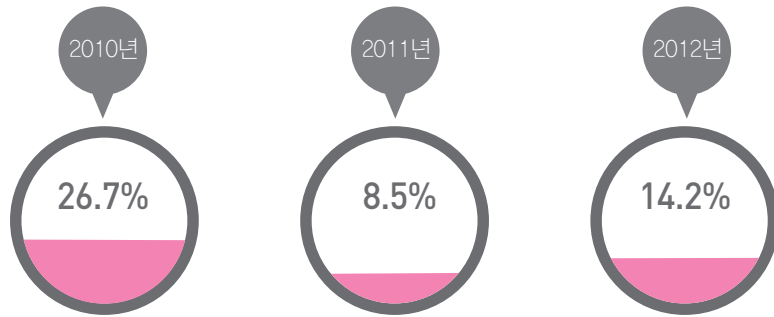


전주시내버스완전공영제실현운동본부

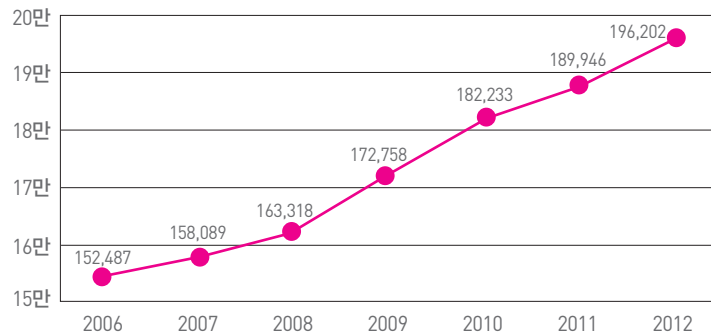


전주의 대중교통 현황

대중교통 수송분담률



승용차 증가율

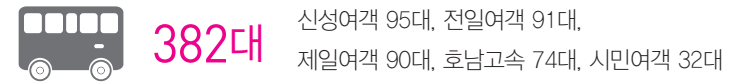


출처 : 전주시 통계연보

1일, 1대당 시내버스 수송객 (환승 포함)



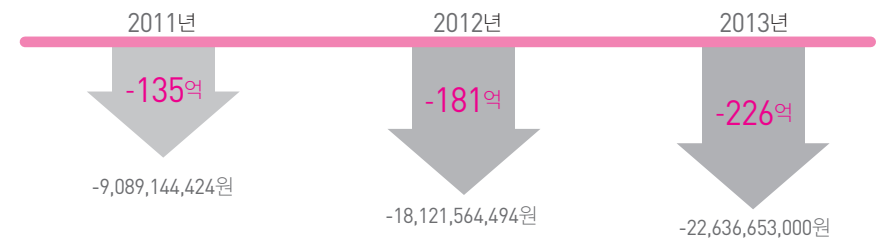
시내버스 운행대수



시내버스 업체가 수령한 보조금 (전주시, 김제시, 완주군 합산)



시내버스 업체 경영현황 (자본총계)



1부

1. 버스 공영제 듣긴 들어봤는데 공영제가 무슨 뜻인가요?

버스운영체계는 크게 민영제와 공영제 2가지로 나눌 수 있습니다.

민영제

민영제는 시내버스 운송이 민간업체에 맡겨져 있는 형태를 의미합니다. 시내버스 운행의 모든 책임은 민간업체에 맡겨져 있고, 지자체는 보조금을 지급하는 역할만 합니다. 운송수입금도 민간업체가 직접 관리합니다.

공영제

공영제는 시내버스를 공공기관이 직접 소유하는 형태를 뜻합니다. 버스를 정부나 공사(公社)가 직접 운영하면서 버스노선과 차량, 수입 등을 관리하게 되면 재정이 투명해지고, 손쉽게 노선을 개편할 수 있습니다. 결과적으로 시민의 교통편의가 증대하게 되는 것이죠. 공영제는 지자체에 운행되는 모든 버스를 공공기관에서 운영하는 체계를 '완전공영제', 일부 버스를 공공기관이 운행하는 체계를 '부분공영제'로 나눕니다.

준공영제

준공영제는 민영제의 일종으로 민간업체가 버스를 운행하되, 운행에서 발생한 적자에 대해 보조금을 지급하는 시스템입니다. 적자가 발생해도 보조금으로 메워지기 때문에 버스업체들이 서비스 개선을 노력을 등한시하고 있고, 지자체의 재정부담만 늘어났습니다.

대중교통 운영체계 비교

* 준공영제 : 수입금공동관리형 민영제

운영형태	버스, 노선	수입금	지자체 재정부담
민영제	민간업체 소유	민간업체 관리	적자 중 일부 부담
준공영제	민간업체 소유	민간업체 · 지자체 공동관리	적자 + 적정이윤 부담
공영제	공공기관 소유	공공기관 관리	적자만큼 부담

1부

2. 공영제, 실행하고 있는 곳이 있나요?

우리나라에도 공공기관이 시내버스를 운영하는 지역이 있습니다. 대표적인 예로 인천광역시가 있습니다. 인천교통공사는 총 40대의 버스로 매일 406회 운행하고 있고, 모든 버스의 차량이 5년 미만일 정도로 안전하게 운행되고 있습니다. **대당 1일 평균 630명이 이용할 정도로 시민들의 호응도 높습니다.**

신안군도 민영제의 폐해를 극복하기 위해 완전공영제를 도입했는데요. **공영제 도입 이후新安군 내에선 버스 이용의 편의성이 높아져** 지역 주민들의 버스 이용도 대폭 증가하고 각 지역이 골고루 활성화가 됐습니다. 운영비에서는 버스 민영제를 실시하는 지역과 비교해서 큰 차이가 없었습니다.

한국에서의 공영제

공영제	신안군(전체), 인천(부분), 과천(부분), 제주(부분), 서귀포(부분)
준공영제	서울, 인천, 광주, 대전, 대구, 부산
민영제	위를 제외한 모든 지자체

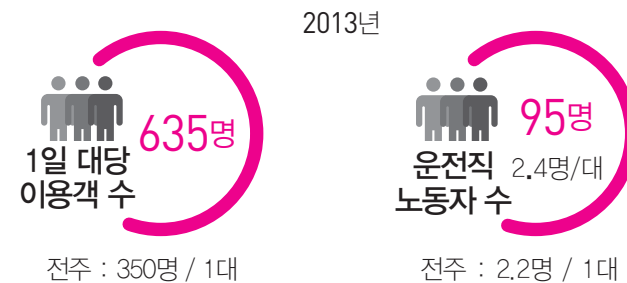
* 준공영제 : 수입금공동관리형 민영제

인천교통공사 버스 현황

(2014년 10월 31일 기준)



인천광역시 전체 버스 : 171개, 노선 1,858대



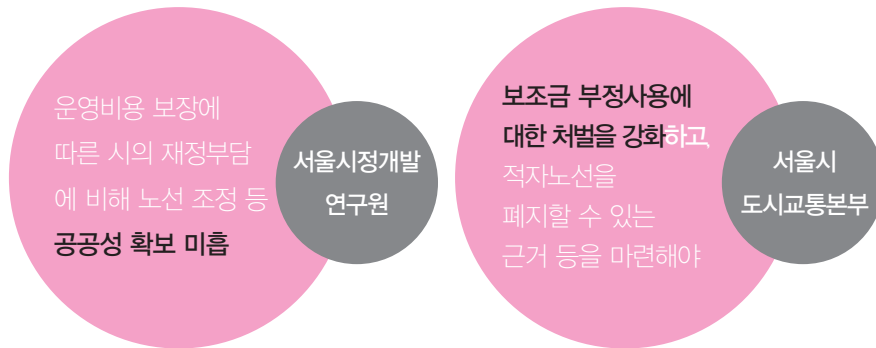
※ 모든 차량 차량 5년 이하로 관리 (전주 : 9년 초과 차량 20%)

1부

3. 준공영제 시행 중인 다른 지자체의 상황은 어떤가요?

서울시, 준공영제는 답이 없네

서울시는 준공영제 아래에서 발생하는 문제에 골머리를 앓다 시내버스 혁신으로 방향을 잡았습니다.

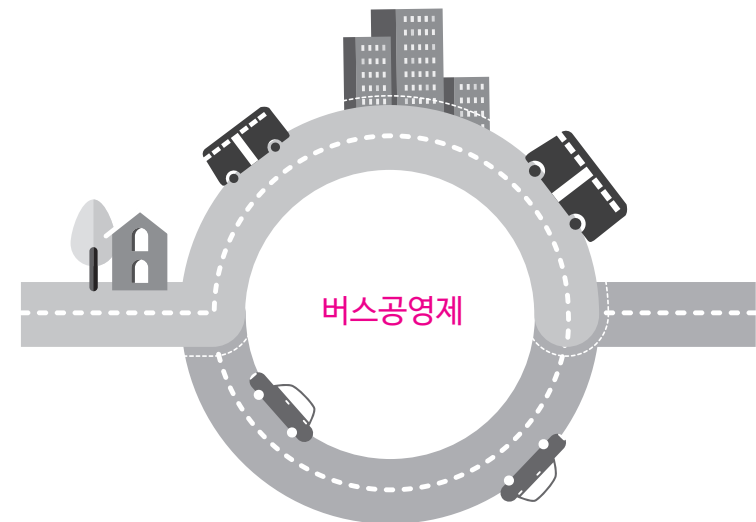


- ... 2013년 6월, 공영제까지 검토하는 '시내버스 혁신 컨설팅' 용역 발주
- 2015년 2월 4일, 버스 혁신 시민 토론회 개최

인천시, 공영버스가 민간업체 견제해야

인천은 인근 서울에 비해 10% 낮게 대당 운송원가가 산정되고 있고 보조금도 그만큼 적은 규모로 지출되고 있습니다. 인천과 타 준공영제 시행 지자체 사이에서 차이는 '공영버스 유무' 밖에 없습니다.

인천 준공영제에도 보조금 부풀리기 등 경영투명성 문제가 발생하고 있습니다. 그나마 인천교통공사 소속의 버스가 운행되면서 타 민간업체들도 지출을 무작정 부풀리기 어려워진 것입니다. 공공부문은 민간에 맡겨지는 것이 더 비효율적입니다. 공영버스는 민간 버스업체를 통제하는 최소한의 장치입니다.



1부

4. 공영제와 노선개편, 어떤 관계인가요?

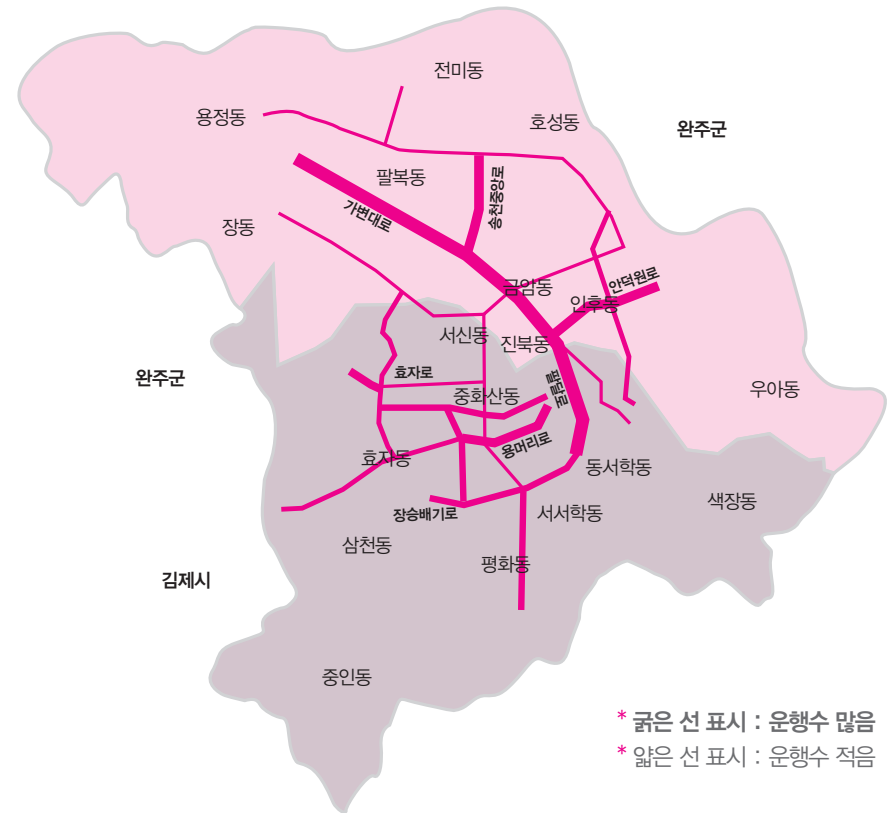
전주시는 중복·굴곡 노선으로 시민들이 큰 불편을 겪고 있습니다.

전주 120여 개 노선 중 110개 노선이 팔달로나 기린대로를 지날 정도로 중복이 심하지만, 서부신시가지·혁신도시 방면에는 버스가 너무 적게 다닙니다. 시내버스가 시민의 편의보다 버스업체의 편의에 맞춰져 운영되기 때문입니다.

다른 지자체도 비슷한 문제를 겪고 있습니다. 이 때문에 서울, 광주, 대전 등에서 준공영제를 시작하면서 노선을 개편했지만, 시간이 지남에 따라 노선개편에 어려움을 겪고 있습니다. 준공영제에서도 버스와 노선을 버스업체가 소유하고 있기 때문에 지자체가 효율적인 노선 조정 및 감차를 강제하기 못하는 것입니다.

공공재인 노선을 지자체가 소유하고 관리해야 시민의 편의와 도시계획에 따라 적절하게 노선을 개편할 수 있습니다.

전주시 버스 노선 현황



* 굵은 선 표시 : 운행수 많음
* 얇은 선 표시 : 운행수 적음

- ※ 새로운 도로가 늘어나지만, 버스 노선은 옛 도로(팔달로 등)에 그대로
- ※ 기존 노선을 가지치기하는 방식으로 노선을 신설해 장거리·굴곡노선 증가
- ※ 노선이 일부 도로에 집중되어 있어, 대중교통 소외지역 발생

1부

5. 공영제는 어떤 효과를 가져올까요?

빠르게
FAST

노선권을 지자체가 가지게 되므로 **시민의 편의에 따라 쉽게 노선을 개편할 수 있습니다.** 시간선제 시행, 마을버스 도입 등 노선체계를 획기적으로 개선하면 목적지까지 도착시간이 줄어듭니다. 대중교통 우선 정책으로 승용차보다 목적지에 빨리 도착하는 시내버스를 만들 수 있습니다.

안전하게
SAFETY

민간업체들은 운영비를 아끼려고 노후버스에 비정품부품을 사용해왔습니다. 지자체가 차량을 관리하면 **노후버스를 없애고 안전하게 버스를 관리할 수 있습니다.** 버스노동자들도 1일 2교대제로 일하게 하면 **피로도가 줄어** 교통사고가 감소합니다.

- * 인천교통공사는 모든 버스의 수명을 5년 이내로 관리하고 있습니다.
- * 1일 2교대는 격일제에 비해 사고율이 78% 낮아집니다.

편하게
EASILY

공영제는 시민을 중심에 둔 교통정책을 의미하기 때문에 시민의 요구가 시내버스에 녹아듭니다. 여기에 버스노동자들의 노동조건이 개선되면 즐겁게 일할 수 있게 되어 친절도도 상승합니다. **운송수입 때문에 시간에 쫓기지 않으니 신호 위반·위험운전·급출발도 없어집니다.** 저상버스가 늘어나 **교통약자의 이동권도 증진**됩니다.



- * 대구광역시는 준공영제 시행 후 승용차의 시내 통행속도가 평균 3.2km/h 증가했습니다.
- * 완전공영제인 뉴욕은 모든 버스가 저상버스입니다.

2부

6. 전주에서도 공영제 가능한가요?

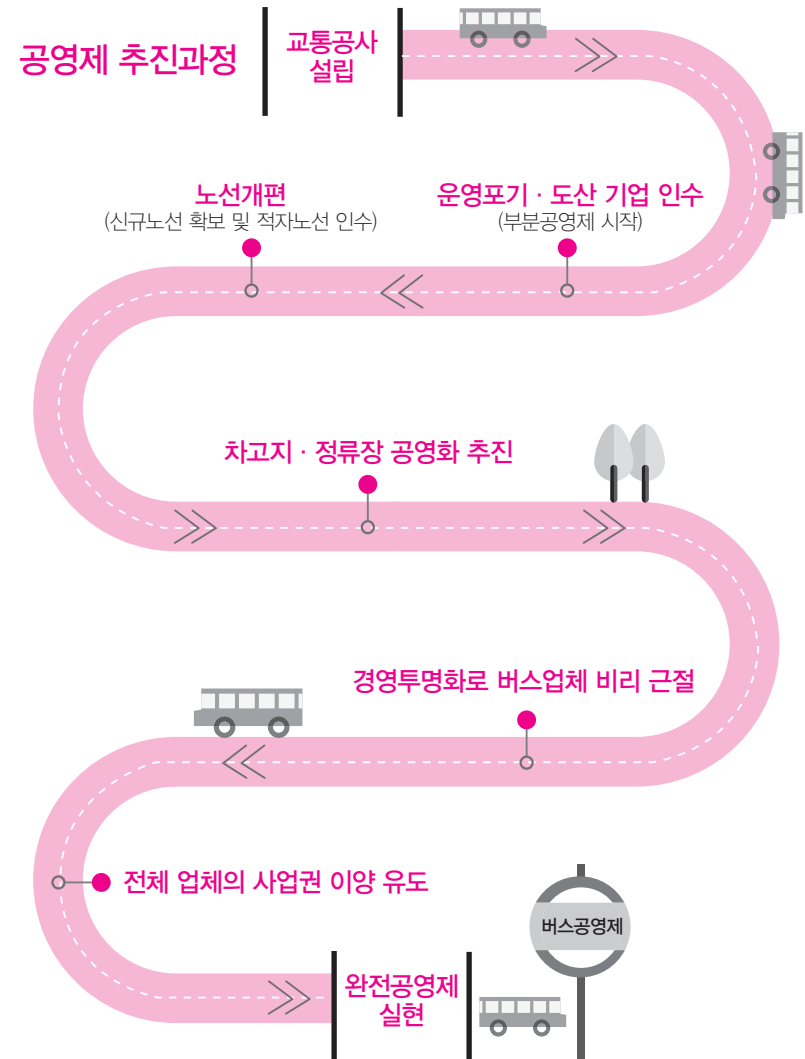
민간버스업체들은 아무리 적자가 나는 노선이어도 보조금을 지급받기 때문에 운영을 포기하려 하지 않습니다. '노선'이 사유재산으로 인정되기 때문에 이를 강제로 환수하기는 어렵습니다. 하지만 전주시는 모든 시내버스 업체들이 심각한 부실경영에 빠져있기 때문에 쉽게 공영제를 시행할 수 있습니다.

전주시가 교통공사를 설립하고 운영포기 기업·적자노선을 인수하는 것입니다.

전주시는 경영악화에 내몰린 업체들의 운영포기를 유도하거나 도산한 기업들부터 부분적으로 인수해 나가면 됩니다. 동시에 교통공사가 신규노선을 관리하도록 하고, 공영 차고지 조성 등 시내버스 공공성을 강화하는 정책을 펼쳐나가야 합니다.

교통공사가 적자노선을 인수해서 운행하면 적자보조금도 줄일 수 있습니다.

이렇게 점차 공공성을 강화하면서 전체 시내버스를 교통공사가 관리하게 되면 공영제가 완성됩니다.



2부

7. 공영제를 실행하려면 돈이 많이 든다는데, 얼마면 될까요?

공영제를 시작하는 데 필요한 비용은 '전환 비용'과 '운영 비용'으로 나뉘집니다.
 350대 규모 완전공영제는 **전환비용 400억 원, 운영비용 150억 원**이면 됩니다.

공영제 운영비용



2013년 보조금



전환 비용 400억 원



* 창원 성주공영차고지 : 29,737㎡ 면적(버스 320대 수용), 총 공사비 52억 원

운영 비용

2013년 실제 → 공영제 전환 후



현행 1년 운영 적자 (보조 필요액)	223억 원
시내버스 업체 임원 임금 절감	-4억 원
350대 규모 통합 운영으로 운영비 절감 (관리직 감소 등, 서울시 연구결과 100대 당 2% 감소)	-20억 원
노선 개편으로 증차 효과 (노선 거리 단축 등)	-50억 원
서비스 개선으로 승객 10% 증가	-54억 원
1일 2교대 시행, 노동조건 개선 (타 지자체 평균에 맞춤)	+45억 원
시내버스 차령 9년 이내로 관리	+10억 원
계	150억 원

* 350대로 감차, 시간선제 노선개편, 승객 10% 증대 효과 반영, 대당 1일 운송원가 : 559,950원

100대 규모의 부분 공영제는 **전환 비용 130억 원, 연간 운영비 75억 원**으로 시작할 수 있습니다.

2부

8. 전주, 버스공영제의 미래



시민이 행복한 도시

저소득층, 장애인, 노인 등 교통약자에게 무상버스가 시행됩니다. 시간에 쫓기지 않는 정시 버스운행으로 장애인·노약자가 마음 편하게 시내버스를 이용합니다. 저상버스는 장애인이 많이 이용하는 노선에 투입됩니다.

버스노동자들은 지방공사 소속으로 자긍심을 갖고 일합니다. 노동조건이 나아지고, 임금체불도 사라져 시내버스가 안정적으로 운행됩니다.

사람들이 찾는 도시

전주 시내 관광지 사이를 연결하는 대중교통 서비스가 전주시 관광객들의 이동편의를 증진시킵니다.

한옥마을에 집중된 수 백 만명의 관광객들이 전주시 곳곳으로 분산되는 효과도 얻습니다. 공영제 시행 이후 전주시 부서 간 협의만으로 축제기간 임시 노선을 배치할 수 있게 되었습니다.

안전·생태 도시

시내버스로 출퇴근하는 시민이 늘어 교통정체가 줄었습니다. 승용차 증가율이 감소하고, 도심 차량 통행속도가 증가합니다. 탄소배출차량에서 배출되는 매연이 줄어 공기가 맑아졌습니다. 시내버스 수명은 5년 이내로 운영되고, 부품관리도 철저합니다. 돈을 아끼기 위해 비정품 부품이나 재생타이어를 쓰는 것은 옛말이 됐습니다.

9. 공영제 실현을 위해 어떤 준비를 해야 할까요?

대중교통의 주인은 시민과 노동자입니다. 무엇보다 전주시 시내버스 정책에 관심을 가지는 게 중요합니다. 버스회사의 부정이 밝혀질 때마다 질타를 잊지 말아주세요. 그리고 전주시가 공영제를 시행할 수 있도록 시민과 노동자들이 요구해야 합니다. 대중교통의 주인은 버스회사 사장님이 아니라 시민과 노동자니까요.

교통카드를 이용해 주세요. 여전히 전주 버스업체들의 회계는 불투명하고 많은 의혹이 제기되고 있습니다. 다른 지자체에서도 수입금 누락으로 버스회사 대표가 구속되는 일이 여러 차례 있었습니까. 교통카드 이용률이 높아지면 회사의 수입금을 보다 투명하게 지켜볼 수 있습니다.



버스타기 위해 10분은 걸어요. 굴곡노선은 시내버스 속도를 저하시키고, 연료비를 상승시킵니다. 결국 그 피해는 시민 전체에게 돌아옵니다. 굴곡노선이 늘어난 이유는 버스정류장이 무분별하게 촘촘히 세워졌기 때문입니다. 노선개편과 함께 버스정류장을 도로사정에 맞춰 300m 이상 간격으로 조정하는 것이 바람직합니다. 버스를 타기 위해 10분은 걷는다는 시민의식이 필요합니다.

공영제운동본부의 활동에 관심 갖고 참여해 주세요. 공영제운동본부는 대중교통의 공공성을 강화하기 위해 활동하는 전북 시민사회단체의 모임입니다. 아래 주소로 이메일을 남겨주시면 활동 소식을 전달하도록 하겠습니다.

jbbusun@gmail.com

버스, 시민의 품으로

공영제

