



저작자표시-비영리 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

경제학석사 학위논문

부산지역 대중교통의
공공성 강화방안



2007년 2월

부경대학교 경영대학원

경제학과 노동관계전공

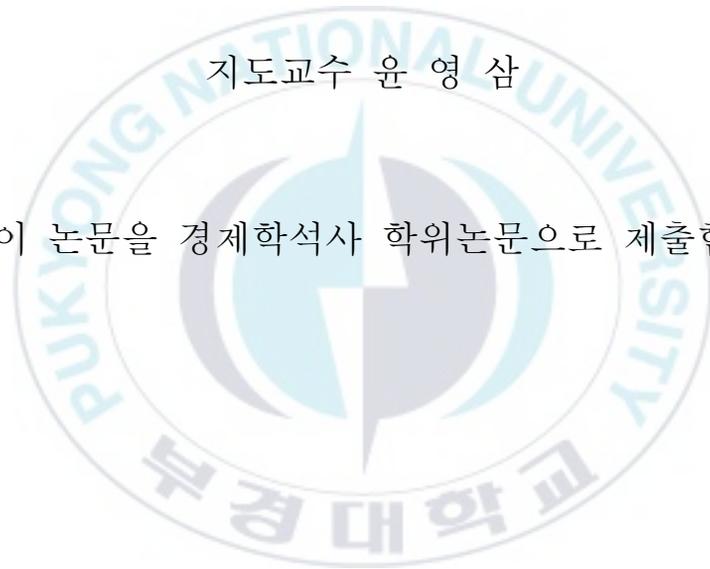
이 영 수

경제학석사 학위논문

부산지역 대중교통의
공공성 강화방안

지도교수 윤 영 삼

이 논문을 경제학석사 학위논문으로 제출함



2007년 2월

부경대학교 경영대학원

경제학과 노동관계전공

이 영 수

이영수의 경제학석사 학위논문을 인준함

2007년 1월 일



주 심 경제학박사 류 장 수 (인)

위 원 경제학박사 홍 장 표 (인)

위 원 경영학박사 윤 영 삼 (인)

- 목 차 -

Abstract

제 1 장 서론	1
제1절 연구의 배경과 목적	1
제2절 연구의 방법과 체계	3
제 2 장 공공성 개념과 분석 틀	5
제1절 공공성 개념	5
제2절 교통의 공공성	11
제3절 대중교통 공공성 분석 틀	12
제 3 장 부산지역 대중교통 현황과 정책	16
제1절 현황	16
제2절 부산시 대중교통정책 추진 내용	19
제 4 장 부산지역 지하철의 공공성 평가	28
제1절 지하철 운영현황	28
제2절 공공성 평가	29
제3절 소결	44
제 5 장 부산지역 버스산업의 공공성 평가	46
제1절 부산지역 버스 운영 현황	46
제2절 공공성 평가	46
제3절 소결	53
제 6 장 부산지역 택시산업의 공공성 평가	54
제1절 부산지역 택시 운영현황	54
제2절 공공성 평가	56
제3절 소결	64

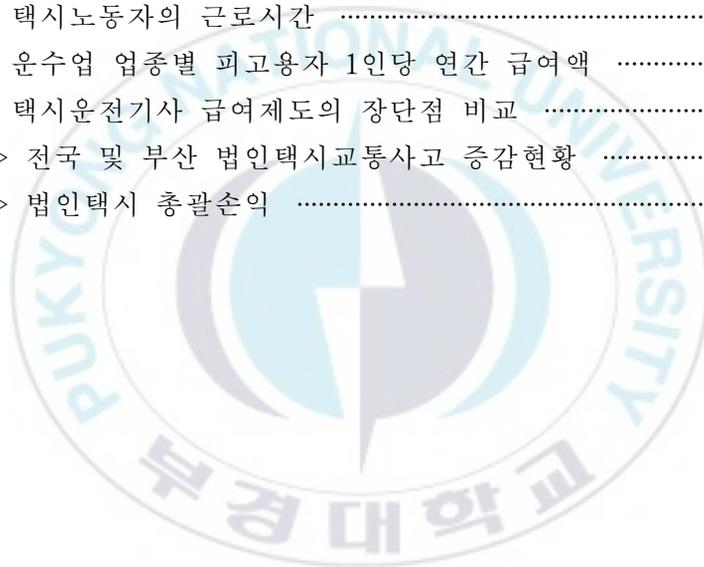
제 7 장 부산지역 대중교통의 공공성 강화방안	66
제1절 지하철의 공공성 강화방안	67
제2절 버스산업의 공공성 강화방안	72
제3절 택시산업의 공공성 강화방안	75
제 8 장 맺음말	78
제1절 연구결과 요약	78
제2절 연구의 한계 및 향후 연구방향	79
참고문헌	80



- 표 차 례 -

<표 III-1> 교통시설공급현황	16
<표 III-2> 교통수단별 1일 수송인원 및 수송분담율	17
<표 III-3> 전국 7대 광역시 교통혼잡비용 추세	18
<표 III-4> 부산지하철 재정지원 금액	19
<표 III-5> 부산광역시 도시철도 추진 계획	20
<표 III-6> 부산-김해 간 경전철 사업 내용	20
<표 III-7> 버스업계 재정 지원 금액	21
<표 III-8> 버스준공영제 시행과제	22
<표 III-9> 버스준공영제 실시 소요재원 확보 계획	26
<표 III-10> 택시업계 연도별 재정 지원 금액	28
<표 IV-1> 지하철 운행현황	24
<표 IV-2> 부산 지하철 수송인원 현황	29
<표 IV-3> 부산 지하철 운영수지 현황	29
<표 IV-4> 부산 지하철 운임조정 경과	30
<표 IV-5> 부산 지하철 운영수지 현황	31
<표 IV-6> 부산 지하철 요금할인제도	32
<표 IV-7> 부산 지하철 무임수송인원 및 비용현황	33
<표 IV-8> 부산 지하철 요금할인지원액	33
<표 IV-9> 무임수송 비용 비중 현황	33
<표 IV-10> 2002년 구조조정 추진실적	36
<표 IV-11> 외부위탁 현황	37
<표 IV-12> 지하철 영업 거리 당 인력비교	38
<표 IV-13> 부산 지하철 사고 현황	41
<표 IV-14> 부산교통공사 재무현황	42
<표 IV-15> 연도별 세출예산 집행내역	43
<표 V-1> 부산지역 버스 수송분담율 및 1일통행량	46
<표 V-2> 버스 요금 조정현황	47
<표 V-3> 부산지역 시내버스 요금 할인제도	48

<표 V-4> 대중교통환승 실시 지역 버스 요금 현황	49
<표 V-5> 2005년도 전국 6대 도시 시내버스임금현황	51
<표 V-6> 버스운전기사 질병 발생 응답 결과	51
<표 V-7> 부산지역 버스 사고건수 및 피해인원	52
<표 VI-1> 연도별 택시 현황	54
<표 VI-2> 부산지역 택시수송분담율과 수송인원 변화 추이	55
<표 VI-3> 부산지역 면허대수별 택시업체 현황	55
<표 VI-4> 95년 이후 8년간 택시수요 감소 및 증차율 비교	56
<표 VI-5> 부산지역 택시요금 인상현황	56
<표 VI-6> 전국광역시 택시요금현황	58
<표 VI-7> 택시노동자의 근로시간	59
<표 VI-8> 운수업 업종별 피고용자 1인당 연간 급여액	60
<표 VI-9> 택시운전기사 급여제도의 장단점 비교	61
<표 VI-10> 전국 및 부산 법인택시교통사고 증감현황	63
<표 VI-11> 법인택시 총괄손익	64



*A Study on Programs about Enlarging Publicity
of the Public Transportation in Busan*

Young-Su Lee

*Major in Labor Relations
Department of Economics
Graduate school of Business Administration
Pukyong National University*

Abstract

The aim of this study was to analyse publicity of the public transportation in Busan using level of a fee, right of a worker, management structures, industries safety, financial structures. and to search about programs enlarging publicity.

The method of this study was literature review method. a range of this study was subway, bus, taxi in Busan. analyst of this study was as follows.

The charges of subway in Busan was a high cost. and contains of fixed capitals expenses which must have born by a government. Busan Transportation Corporation operating Busan subway is afoot to cut carriage free which supply the social weak. publicity of the charges was low. Busan Transportation Corporation have progressed on structural reform and outside order for a along. so working conditions became bad and irregular worker increased. the rights of the workers was low. the financial standing of The Busan

Transportation Corporation is poor and management structures of The Busan Transportation Corporation is undemocratic.

Generally, publicity of The Busan Transportation Corporation is low.

The fares of bus in Busan have risen suddenly, because management situation of bus company in bus grew worse. and bus company in Busan not provided the social weak with carriage free. publicity of the charges was low because bus operation is under private management. The workers occupied with in bus company suffer from long working hour and low wages. private management structures of bus company in Busan is undemocratic. the financial standing of bus company in Busan is also poor.

To enlarge publicity in Busan bus, bus company is going to be transferred to the public corporation.

Currently. The workers occupied with in taxi company suffer from long working hour and low wages because taxi industry is falling in recession. in addition, irrationality and premodern private management structures of taxi company forced taxi drivers to long working hour and minimum wages and The law which improve working conditions of taxi driver must enforce.

제 1 장 서 론

제1절 연구의 배경과 목적

외환위기 이후 한국은 금융, 기업, 공공, 노동의 4대 부문을 중심으로 시장의 자유화와 경쟁의 효율성으로 무장한 신자유주의를 전면적으로 도입했다. 이러한 신자유주의 개혁이 어느 정도 성과를 내면서 외환위기를 극복하기도 했지만 사회양극화¹⁾를 초래했다.

그래서 이러한 사회양극화를 야기하는 신자유주의에 대응하기 위해서 사회공공성을 강화해야 한다는 주장이 나오고 있다.

사회 공공성에서 ‘사회’는 여러 부문을 포괄하는 형용사로서 의료공공성, 교육공공성, 주거공공성, 연금공공성, 기간산업공공성 등 다양한 사회제도의 공공성을 총괄한다.(오건호, 2006, p.99) 즉 단순히 공기업이 포함하고 있는 공공부문이 아닌 사회구성원들의 필수적 삶을 보호하고 시장이 낳는 빈익빈 부익부 현상을 해소하기 위해 요구되는 사회적인 공공성을 말하는 것이다.

물론 사회 공공성영역은 고정적으로 정해진 것이 아니며 역사적, 사회적으로 달리 해석될 수 있지만 시장과 이윤이 들어와서는 안 된다는 사회적 담론이 형성가능하다면 그것이 바로 사회 공공성 영역이 될 수 있는 것이다.(오건호, 2004, p.106) 그러므로 신자유주의의 시장 확장에 대응하기 위해서라도 사회 공공성 영역을 끊임없이 재해석하고 확장해야 한다. 하지만 사회적 담론이 형성 가능하다면 사회 공공성영역으로 규정할 수 있다 해도 사

1) 사회양극화의 근거지표는 아래와 같다. ①노동소득분배율이 97년 62.3%, 98년 61.9%, 99년 59.7%, 2000년 58.8%, 2001년 59.4%, 2002년 58.2% 등으로 하락세임 ②비정규직은 2003년 784만 명, 2004년 816만 명, 2005년 840만 명, 2006년 845만 명으로 꾸준히 증가하고 있음 ③소득 상위 20%(이하 전국가구 기준) 평균소득대비 소득 하위 20% 가구수입이 2003년 7.23배, 2004년 7.35배, 2005년 7.56배로 점차 격차가 벌어지고 있음 ④지니계수(높을수록 소득분배악화)가 98년 0.280, 99년 0.288, 2002년 0.301, 2001년 0.303, 2002년 0.305, 2003년 0.312로 악화되고 있음

회 공공성에 대한 담론을 일반적으로 끌어내기 위해서는 그 영역에 대한 최소한의 규정이 필요하다. 그러므로 전통적으로 공공성 영역이라고 여겨졌던 공공재원, 사회복지, 기간산업서비스를 기본적인 공공성 영역이라고 하고 현대사회에서 새롭게 제기되고 있는 환경, 식량, 지역균형 발전문제와 지식정보 및 문화 불평등문제를 사회공공성 영역으로 새로 규정할 수 있는데 그 구체적인 영역은 ① 사회공공성 서비스 생산을 위한 자원, ② 기초생활보장제, 사회보험, 교육·주거 등 사회복지, ③ 교통·전력 등 기간산업 서비스, ④ 환경·농업 등 자연서비스, ⑤ 문화·언론 등의 지적서비스 등 크게 5개 정도로 나눌 수 있다.(오건호, 2004, p.106) 그러므로 사회양극화를 초래하는 신자유주의에 대한 대응으로서 사회공공성강화는 중요한 수단이며 노동운동 또한 사회변혁운동세력으로서 지속가능하기 위해서는 이러한 사회공공성의 확장과 강화 투쟁에 이바지해야 한다. 다시 말하면 신자유주의 시대의 노동운동은 노사관계 중심의 전통적인 활동범위를 넘어서 공공서비스, 교통, 빈곤, 여성차별, 환경, 복지 인종차별 등 노사관계를 벗어나는 이슈들을 해결하기 위해서 노력하는 사회운동 노조주의²⁾로 전환해야 한다는 것이다.(신광영, 2000a, p.85) 특히 노동운동의 위기논쟁이 진행될 만큼 현재의 노동운동이 어려움에 봉착해 있는데 이러한 어려움을 타개하기 위해서는 작업장의 울타리에서 벗어나 시민사회 속에서 사회변혁을 꾀할 수 있는 사회운동 노조주의에 입각한 운동방식을 적극적으로 모색해야 할 것이다. 그리고 이러한 운동은 중앙수준 보다는 지역수준에서 다른 종류의 사회운동과 연대하여 주도적인 사회개혁 세력으로 활동할 수 있을 때 지역사회에서 지지를 받으면서 뿌리를 내릴 수 있기 때문에 지역사회에서부터 지역사회 의제에 적극적으로 개입하려는 노력이 필요하다.

그런 측면에서 06년 7월 8일부터 단행된 지하철 요금 인상³⁾에 대해서 민

2) 사회운동노조주의는 90년대 들어서 남아프리카 공화국의 COSATU, 브라질의 CUT, 한국의 민주노총, 필리핀의 KMU, 미국의 공공부문 노조, 캐나다 자동차노조(CAW) 등에서 나타난 노조운동 노선으로서 제도화된 틀 내에서 경제적인 요구를 중심으로 하는 전통적인 노동운동과는 달리 공장과 산업을 넘어서 지역사회 및 시민운동과 유기적으로 결합하여 전체 사회의 개혁을 목표로 하는 것이 특징이다.(신광영, 2000b)

3) 부산지하철 요금이 06년 7월 8일 부터 현금 승차 기준으로 1구간이 900원에서 1,100원, 2

주노총 부산지역본부가 시민사회단체들과 함께 무효투쟁을 벌이는 것은 새로운 노조운동으로서 의미 있는 행동이다.

하지만 요금문제뿐만 아니라 대중교통은 국민의 70% 정도가 대중교통을 일상적으로 이용하고 있는 만큼 우리들이 살아가는데 꼭 보장받아야 하는 필수재임에도 그동안 대중교통은 사회공공성영역으로서 제대로 인식되지 못했으며 특히나 부산지역은 대중교통문제가 타 광역시보다 더욱 심각했음에도 대중교통의 공공성을 강화하기 위한 종합적인 시각과 대책이 부족했다. 이는 대중교통 이용자들은 침묵하는 다수에 속하지만 자가용 이용자들은 대개 여론 형성층에 속해 있어 도시교통정책에 승용차 이용자의 영향력이 강하게 작용해온 경향이 있기 때문이다.(대통령자문지속가능자문위원회, 2006, p.111)

그러므로 이 논문은 부산지역 대중교통의 문제점을 파악하고 대중교통의 공공성 강화방안을 모색하기 위해 만들어졌으며 이 논문을 통하여 노동운동 진영이 부산지역의 대중교통 현황과 문제점을 전체적으로 파악하고 대중교통 공공성을 강화하는 지역사회운동을 전개하는데 도움이 되기를 기대한다.

제2절 연구의 방법과 체계

본 논문은 문헌연구방법을 이용할 것이다. 기존 연구 자료와 공공기관 통계자료를 참고할 것이며 때로는 기존의 데이터를 새롭게 재구성한 자료 또한 사용할 것이다. 2장에서는 공공성의 의미와 개념 그리고 교통의 공공성을 정의할 것이며 이 논문에서 모색할 대중교통 공공성 분석틀을 제시할 것이다. 3장에서는 부산지역 대중교통의 일반적 현황과 부산지역 대중교통 정책 내용을 살펴볼 것이다. 4장부터 6장까지는 지하철, 버스, 택시 순으로 각각의 대중교통 수단별로 공공성분석틀을 이용하여 공공성 평가를 시도할 것

구간이 1,100원에서 1,300원으로 각각 200원씩 인상되었다. 이는 전년도에 구간별로 200원씩 인상된 지 불과 1년 6개월 만에 단행된 일이다. 2003년에 1구간 700원, 2구간 800원이었던 지하철 요금이 3년 만에 무려 50%이상 인상된 것이다.

이다.

7장에서는 지금까지의 논의를 정리하여 각 대중교통수단별로 공공성을 강화하는 방안을 제시할 것이며 마지막 장에는 연구결과 요약과 한계 그리고 향후 연구방향에 관하여서 언급할 것이다.



제 2 장 공공성 개념과 분석 틀

제1절 공공성 개념

1. 공공성의 의미

공공성이란 말의 사전적 의미는 한 개인이나 단체가 아닌 일반사회구성원 전체에 두루 관련되는 성질 또는 어떤 사물, 기관 등이 널리 일반사회 전반에 이해관계나 영향을 미치는 성격, 성격을 말한다. 얼핏 보면 공공성이라는 말은 중립적이고 몰가치적일 수 있겠지만 공공성은 우리 사회에서 일정정도 가치를 포함하는 개념으로 사용된다.(김창엽·신영전·최상은, 2003, p.9)

신광영(2000a)은 공공성이라는 의미가 한국사회에서는 아래의 세 가지로 나타나고 있다고 밝힌다.

첫째, 특정한 개인이나 집단에 한정되지 않은 보편적인 속성으로서 공적 영역의 속성을 의미한다. 사적영역이 특수한 개인들이나 사적이익을 추구하는 집단들에 의해서 지배되는 영역이라면 공적영역은 초개인적 또는 초집단적인 영역을 지칭하며 공공성은 공적영역의 속성을 지칭한다. 여기에서의 공공성의미는 중립적이라고 볼 수 있다.

둘째는 특정한 집단에만 이익이 되는 것이 아니라 모든 사람들에게 이익이 되는 것을 의미한다. 공공성은 모든 사람들의 이익이라는 의미에서 공익과 동의어로 사용되기도 하는 것이다.

셋째, 공정성 혹은 형평성이다. 정부의 정책이 특정한 집단에만 혜택이 주어지거나 권리가 주어지는 경우 공공성을 추구해야 할 정부가 편파적이고 공정하지 못하다고 비판을 받게 된다. 이 때 공공성은 공정성이나 형평성을 판단하는 기준으로 받아들여지고 있다.

이러한 의미로 공공성을 생각해본다면 공공성의 의미는 가치중립적이고

중간자적인 입장을 가지는 것으로 볼 수도 있지만 공공성은 앞에서 살펴 본 대로 가치지향적이며 역사적, 사회적 조건에 따라 달라지기 때문에 공공성의 범위는 유동적이며 그러한 범위의 매개자는 국가라고 볼 수 있다. 왜냐하면 공공재를 제공하는 국가의 역할 및 기능에 따라서 공공성의 범위가 달라지기 때문인데 국가를 바라보는 관점에 따라서 공공성은 변한다고 볼 수 있다.

2. 공공성의 역사적 변천

아담스미스가 보이지 않는 손에 의해서 경제는 조절이 되기 때문에 국가는 시장에 간섭을 하지 않아야 한다는 자유주의 사상을 18세기에 주장을 했다. 자유주의 사상이란 다른 사람에게 피해를 주지 않는 범위 내에서 개인의 사회적 자유는 절대적으로 보장해야 한다는 주장인데 이러한 자유주의 사상이 제기된 이유는 왕과 같은 봉건적인 정치 권력자들의 억압과 간섭으로부터 신흥 자본가 계급들이 벗어나서 자유롭게 시장경제를 움직일 필요가 있었기 때문이었다.(김승욱·김재익·조용래·유원금, 2006, p.60) 그리고 이러한 자유주의자들은 고전학파로 불리면서 자유주의 사상을 경제영역에도 확장을 시키면서 경제적 자유주의를 주장했는데 경제적 자유주의란 국가는 국방과 치안과 같은 최소한의 공공재만 공급해야 하며 그 이외의 것들은 시장경제에 맡겨야 한다는 사상으로서 국가는 야경국가의 역할만 해야 한다는 것이다. 그래서 이러한 야경국가론에 근거한 공공성 영역은 대단히 좁을 수밖에 없다.

하지만 이러한 경제적 자유주의에 기초한 자본주의 경제는 애초 예상과 달리 보이지 않는 손에 의해서 자동조절이 되지 않고 오히려 경제의 집중과 과잉생산문제를 발생시키면서 1930년대에 대공황을 맞게 되었다. 경제적 자유주의가 오히려 자본주의를 융성하게 하기 보다는 체제를 위기에 빠뜨린 것이다. 그래서 이러한 위기를 타개하기 위해서 정부 개입을 중시하는 케인즈 주의가 등장했다.

케인즈 주의는 경제적 자유주의자들이 주장하는 것처럼 자본주의의 경기

변동은 시장 가격에 의해서 자동조절이 되지 않으며 정부의 개입으로서 달성될 수 있다고 믿었다. 자본주의체제의 특징인 경기순환을 적절히 조절하기 위해서는 정부의 재정정책과 금융정책이 필요하다고 주장한 것이다. 그러므로 케인즈 주의를 수용하는 국가가 야경국가보다는 더욱더 정부개입을 중시하므로 공공성 영역 또한 더 넓어질 수밖에 없다.

그리고 정부개입을 주장하는 케인즈 주의가 등장한 이후 국가가 경기순환을 조절하기 위해 실시하는 재정, 금융정책 이외에도 소득재분배 기능을 적극적으로 수행해서 복지국가를 실현해야 한다는 주장이 제2차 세계대전 직후 영국의 베버리지 보고서를 통해서 제기되었다.

복지국가주의는 정부가 국민들의 실업과 의료 그리고 교육과 같은 부문에서 혜택을 주어야 한다는 개념인데 요람에서 무덤까지라는 베버리지 보고서에서 나온 문장이 복지국가주의의 이상을 잘 말해주고 있다. 그러므로 이러한 체제 내에서의 공공성영역은 단순히 경제적 영역을 넘어서 인간의 삶과 생활의 전 부문까지 확장하면서 그 체제의 아주 중요한 요소로서 자리매김하게 된다.

그리고 이러한 복지국가주의를 더욱 강력하게 추구하는 나라들도 있었는데 유럽의 사회주의 정당들이 집권한 국가들이다. 이러한 나라들은 사회민주주의⁴⁾라는 사상아래에서 자본주의와 사회주의의 중간에 위치하여 자본주의시장경제라고 부를 수 없을 정도의 정부기능을 중시하는 경제체제를 지향하기도 했다. 예를 들면 스웨덴은 이미 1930년대에 자본주의체제의 핵심인 소유권에 관련해서 배타적인 소유가 아닌 소유의 사회화를 개념화하면서 사유재산에 관련해서도 공적인 영향을 미쳐야 한다고 주장했다. 그리고 1950년대 이후에는 국가가 적극적으로 산업정책, 임금정책, 고용정책에 개입하여 연대임금을 통하여 인플레이션을 억제하고 한계기업을 퇴출시켜 산업합리화를 조정하고 실직한 노동자들은 적극적인 노동시장정책을 통하여 공공부문 내지 고수익 산업부문에 재취업시키면서 완전고용을 달성하는 스웨덴만의 독특한 경제체제인 렌-마이드너 모델을 구축했다.

4) 생산수단의 사회적(공적) 소유와 사회적(공적) 관리에 의한 사회의 개조를 민주주의적인 방법을 통해서 실현하려고 하는 주장 또는 운동의 총칭을 일컫는다.

이러한 체제 내에서는 민간사유부문까지 공공성영역으로 인정되는 것이다.

하지만 근본적으로 국가의 기능을 비판하고 이러한 국가로부터 대변되는 공공성을 부정하는 마르크스주의도 있다. 마르크스는 부르주아 국가론은 잉여가치를 창출하는 인간 노동력이라는 상품과 화폐형태의 임금간의 등가교환에 대한 국가의 중립성(국가가 공정한 판정과 보증)이란 것은 결국 이 구조적 불균형을 항구적으로 재생산하고자하는 부르주아 계급의 계급적 이해를 '보편성'의 이름으로 보증하는 것일 뿐이라고 하였다. 특히 마르크스는 모든 사적 영역은 정치적 성격을 갖거나 아니면 이미 하나의 정치적 영역이며 또는 마찬가지로 정치는 사적 영역의 성격을 가진다고 하여 국가에 의해 대변되는 공공성(부르주아 공공성)이란 것이 결코 사적 이해, 사자본의 이해로부터 자유롭지 못하다는 것이다. 그런 한에 있어 계급 중립적, 탈계급적 국가는 적어도 마르크스에 따르면 하나의 이데올로기에 불과한 것이 된다. 마르크스주의 국가론에 따르면 그 국가는 본질적으로 자본주의적 질서의 유지를 자신의 기능으로 하기 때문에 공공성은 기본적으로 자본주의 사회의 지배계급인 자본가계급의 관점에서만 승인되는 공공성일 수밖에 없는 것이다.(김종원, 2003, p.13) 그러므로 마르크스에게 부르주아적 공공성이 아닌 계급 중심적 공공성의 확보는 공적 자원(공공서비스)의 국유화(사회화)의 확대라는 적극적인 단계를 필요로 한다. 사유화는 타인노동을 수취하기 위한 원리로 구성된 자본주의적 소유방식이다. 자본사유화의 극복 대안으로 제기되고 있는 사회화의 다양한 모색이 이루어지고 있는 가운데 사적 자본에 의한 경제지배로부터 국가적·공공적 소유를 확대·유지하고 독점자본가적 소유관계를 사회적 형태로 전화시켜 사회적 조절과 민주적 통제를 강화하는 사회화정책을 추구하고, 그러한 사회화정책 추구를 가능케 하는 노동자·민중권력 창출을 위한 투쟁이 요구되는 것이다.(김종원, 2003, p.15)

제 2차 세계대전 이후 정부개입의 정도는 다르지만 공공성의 영역이 선진국을 중심으로 보편적으로 확장되고 있다가 1970년대 이후 다시 신자유주의라는 새로운 자유주의가 등장하면서 국가의 기능은 또다시 조정 당하게 된다. 신자유주의는 정부실패를 주장하면서 정부의 기능을 다시 축소하고 시

장경쟁을 지향하는 자유주의 정책들을 실시하게 했는데 이러한 과정 속에서 공기업들이 민영화 되고 공공서비스부문도 대폭적으로 삭감되면서 공공성 영역 또한 축소될 수밖에 없었던 것이다.

기본적으로 자유주의사상은 재화는 시장에 의해 가장 효율적으로 배분할 수 있으며 시장메커니즘은 자동조절 메커니즘을 가지고 있기 때문에 그 자체로서 균형상태를 유지할 수 있다는 신념을 깔고 있다. 그러므로 이러한 시장에 간섭하는 정부의 개입은 시장의 합리성을 왜곡시키는 일 이상 아닌 것이다.

신자유주의 사상을 대표하는 통화주의이론, 합리적 기대론, 공공선택이론, 하이에크 등은 공동소유는 신고전파 소유권학파들이 주장하는 것처럼 공동의 비극으로 인해 필시 낭비로 흐르며 모든 사회에서 광범위하게 분산되어 있는 지식의 효율적 사용은 시장을 통한 가격 시그널에 의해서만 가능하며 공동소유 기업의 경우 각 구성원들은 무임승차하는 경향이 있고 이는 결국 자원의 비효율적 사용으로 귀결될 수밖에 없다고(이해영, 1998, p.20) 주장하면서 시장과 개인의 우위를 주장했다.

결국 이러한 신자유주의가 국가기능에 영향을 미치면 공공성의 영역은 줄어들 수밖에 없는데 신자유주의가 세계적으로 확산되면서 전 세계적으로 공공성영역이 줄어들고 있으며 한국 또한 신자유주의 사상을 받아들이면서 공공성영역이 점점 침식당하고 있는 상황이다.

3. 한국의 공공성

현재 한국은 IMF가 외환위기 이후 지적했던 공공영역의 과도한 팽창으로 발생한 여러 가지 폐해들을 극복하기 위해서는 공공영역의 축소는 불가피하다는 주장을 수용하고 있다. 그러나 한국의 공공영역은 처음부터 국민들에게 평등과 형평성의 확대적용보다는 사적자본의 자본축적 구조를 용이하기 위해서 인프라구축의 목적으로 확대되었기 때문에 현재의 공공영역의 축소원인은 이전의 공공영역의 확대를 통한 자본축적구조에서 시장의 확대를 통한 자본축적 구조로 자본의 전략이 변화했기 때문이라고 봐야 한다.(김영수,

2005) 즉 한국의 공공영역은 그동안 국민들의 이익을 위해서가 아니라 비민주적 국가와 자본의 이익을 위해서 확장된 것이고 지금 또한 자본의 전략에 따라 움직이고 있음에도 그 피해는 전적으로 국민들이 보고 있는 것이다. 한국 사회는 지난 군사정권의 권위주의 시기에는 정권의 정책과 정치적 입장을 정당화하기 위해 공공성과 공익의 규정은 거의 국가에 의해 이루어졌다. 이것은 오히려 공공성의 왜곡과 억압을 가져와 민주화와 분배평등 등 공공성 확장을 위한 저항을 끊임없이 불러 일으켰고(김종원, 2003, p.23) 87년 6월 투쟁을 기점으로 민중의 이러한 염원은 조금씩 찾아가는 듯 했지만 외환위기 이후 또 다시 과거 권위주의를 대신하는 신자유주의에 의해서 일방적으로 억압당하는 상황이다.

그러므로 공공성을 제대로 정립하기 위해서는 그동안 국가와 자본에 의해서 배제, 왜곡되었던 공공영역을 국민들의 입장에서 새롭게 인식하고 복원해야 하는 것이다. 국민들의 새롭게 찾아야 할 공공성은 자본주의체제 하에서 사회구성원들의 심화되는 빈부격차를 해소하고, 사회구성원에게 필요한 기본생활을 사회적으로 보장하는 평등과 연대의 가치라고 볼 수 있는 것이다.(오건호, 2004, pp.104-105) 그리고 이러한 평등과 연대의 가치는 국가의 기능과 역할을 위에서도 살펴 본대로 자유주의적 경향을 평등주의적인 경향으로 이끌 수 있을 때 가능한 것이다. 물론 이러한 평등주의적인 경향은 국가 관료들에 의해서가 아니라 국민들이 직접 공공성영역을 민주적으로 기획, 참여, 운영 할 때 실현가능하다.

그러므로 현재 한국의 공공성영역은 신자유주의로 무장한 국가(관료)에 의해서 일방적으로 구조조정을 당하는 공간이 아니라 국민들이 민주적 기획과 참여 그리고 운영으로 리모델링해서 평등과 연대의 가치를 보다 강화시켜나가고 궁극적으로는 국민들의 삶의 질을 개선해야 하는 공간인 것이다.

제2절 교통의 공공성

사회가 복잡해지면서 재화와 사람의 교통이 증가하고 이러한 교통을 통해서 사람들은 직, 간접적으로 삶을 영위하면서 사람들의 생활에서 교통은 필수 불가결한 요소로 자리 잡았다. 즉 교통은 인간이면 누구나 누릴 수 있는 인권이자 기본권인 것이다.

교통은 인권이자 기본권이기 때문에 인간이라면 누구나 쾌적하고 안전하고 평등하게 이동을 할 수 있는 권리가 있다. 하지만 교통은 이러한 이동적인 측면뿐만 아니라 교통으로부터 발생하는 여러 문제들 또한 고려해야 한다.

전성기의 로마시대에는 우마차 급증으로 인한 혼잡과 동물의 배설물로 인한 환경피해 등으로 수요관리정책이 이루어졌으며 자동차 시대 이전의 유럽 도시에서도 비슷한 문제가 대두되었다. 오늘날에도 우마차가 자동차로 바뀌었을 뿐 로마시대와 비슷한 문제로 현재의 도시들도 골머리를 앓고 있다. (신용은, 2003, p.15) 그러므로 교통은 이동권의 문제뿐만 아니라 교통이 복잡해지면서 자연히 유발되는 환경오염과 교통 혼잡 같은 외부경제효과 때문에 시민들의 생활에 악영향을 미치고 있는 것이다.

도시가 번창하고 그 속에서 교통이 복잡해질수록 시민들은 교통수단의 이용유무와 상관없이 많은 영향을 받는데 결국 교통의 공공성은 시민들이 교통으로부터 직, 간접적으로 받는 이러한 영향들을 편익을 얻는 방향으로 개선하면서 궁극적으로 교통이용자들의 삶의 질을 향상시키는 것을 말한다.

물론 이렇게 교통의 공공성을 강화하기 위해서는 무엇보다도 자가용보다는 대중교통위주의 교통체계를 구축하는 것이 기본이다.

대중교통은 누구나 이용할 수 있고 자가용보다 훨씬 안전하며 교통혼잡과 환경오염도 덜 야기 하면서 삶의 질을 향상시키는 교통체계이기 때문이다.

그러므로 교통의 공공성은 자가용보다 대중교통을 더욱더 보편적인 교통체제로 자리매김할 수 있을 때 가능한 것이다.

하지만 교통의 공공성을 강화하기 위한 대중교통체계위주의 교통정책은

선진 도시들의 교통유형 속에서 보편적이지 않고 하나의 분류로 나타나고 있다.

교통정책의 유형을 1)개인 교통수단의 도시화 2)개인교통수단 억제 3)도시와 교통시스템 균형발전이라고 분류하고 선진도시들의 교통정책 유형을 살펴보았을 때 실제로 미국의 여러 도시들이 1)과 같은 교통정책들을 많이 펼쳤다는 것이다.(신용은, 2003, p.19) 물론 1)과 같은 교통정책을 펼친 선진도시들은 추후에 자가용이 지배당하는 도시의 형태가 되자 도시철도위주의 대중교통체계를 확립하기 위해서 교통정책을 바꾸었지만 도시의 교통체계가 처음부터 대중교통체계 위주로 구축되지 않음을 보여주고 있다.

그러므로 도시교통을 대중교통체계위주의 교통체제로 구축하여 교통의 공공성을 강화하기 위해서는 시민들의 노력들이 필요하며 이러한 노력들이 제대로 지자체와 국가정책에 영향을 줄 수 있어야 한다.

실지로 한국 또한 대중교통은 국민의 70% 정도가 이용하고 있는 가장 중요한 교통수단임에도 그동안 자가용 이용자 중심의 교통체계가 발전했는데 이는 대중교통 이용자들은 침묵하는 다수에 속하지만 자가용 이용자들은 대개 여론 형성층에 속해 있어 도시교통정책형성에 승용차 이용자의 영향력이 강하게 작용한 경향이 있기 때문이다.(대통령자문지속가능발전위원회, 2006, p.111)

그러므로 국민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 교통의 공공성은 국민들이 민주적 기획과 참여 그리고 운영으로 평등과 연대의 가치를 보다 강화할 때 비로소 획득할 수 있다.

제3절 대중교통 공공성 분석 틀

이러한 교통의 공공성을 강화할 수 있는 방법으로 아래와 같은 기준⁵⁾들

5) 대중교통의 친환경성에 대해서도 논해야 하지만 대중교통은 기본적으로 자가용보다 친환경적이기 때문에 분석틀에서 제외하기로 한다.

을 제시한다.

1. 요금의 공공성

대중교통을 이용하는 서민들에게 직접적으로 영향을 미치는 부분으로서 대중교통요금은 적절히 유지되어야 한다. 물론 어느 정도의 요금 수준이 적절한지는 시각에 따라 달라질 수는 있겠지만 대중교통의 요금은 사회적 형평성을 우위를 생각해야 하기 때문에 누구나 부담이 없고 이용권이 제약되지 않으며 계층차이를 반영한 사회적 요금이어야 한다.(오건호, 2006, p.3) 다시 말하면 대중교통요금은 시장원리로 결정해서는 안 되며 일반시민뿐만 아니라 사회적 약자를 위한 사회 경제적 보조 및 이동권을 확보하는 수준이어야 한다는 것이다. 더욱이 대중교통의 이용은 교통혼잡과 환경오염을 저감하는 외부경제효과를 발생시키므로 대중교통을 이용하는 만큼 발생하는 사회적 편익을 보상해주고 이러한 사회적 편익을 유지 및 확대하기 위해서는 저렴한 요금이 보장되어야 한다.

물론 어느 정도가 누구나 부담이 없고 이용권을 제약하지 않을 정도의 저렴한 요금 수준인지는 보다 과학적이고 이론적인 작업이 필요하겠지만 미흡하나마 아래와 같은 기준을 제시할 것이다.

우선 대중교통은 공공재로서 국가가 당연히 국민들에게 제공해야 하기 때문에 대중교통인프라 구축에 투입된 고정비용을 요금결정에 반영해서는 안 된다. 그러므로 이러한 고정비용이 계산된 요금수준은 잘못되었기 때문에 요금수준 및 인상 결정에 고정비용 포함유무를 판단할 것이다. 두 번째는 사회적 약자에 대한 사회 경제적 보조 및 이동권을 확보할 수 있도록 하는 요금할인제도를 검토할 것이다. 요금수준은 계층차이를 반영 할수록 공공성을 더욱 확보한다. 세 번째는 타 광역시 요금수준과 비교해보는 것이다. 부산지역의 요금수준을 타 광역시와 비교해봄으로써 비교분석할 수 있다.

2. 종사노동자들의 노동권

헌법에서 보장하듯이 노동자들의 노동권은 보편적으로 보호받아야 한다. 공공부문 노동자들의 노동권은 사적 생산이 아닌 사회적 필수 재화를 생산하는 공공적 권리로 인정해야 하며 공공성을 위해서 더욱더 강화해나가야 한다.(오건호, 2006, p.3)

그러므로 종사노동자들의 노동권 공공성은 노동 강도, 임금수준 및 임금형태, 정규직 대비 비정규직비율, 노동3권 보장수준, 노동자 건강상태, 구조조정과 외부위탁 현황, 종사인력변동현황 등을 기준으로 평가할 것이다. 물론 대중교통업종간에 차이점이 있기 때문에 위의 기준을 선택적으로 적용할 것이다.

3. 산업의 안전성

대중교통을 경제적 효율성과 수익성기준으로 운용하다보면 대중교통 안전에 대한 투자가 미흡하게 되어 대중교통산업의 안전성이 약화될 수 있다. 특히 대중교통사고는 직접적으로 국민들의 안전과 생명을 위협하기 때문에 산업의 안전성을 일상적으로 유지하고 보장해야 한다.

대중교통사고율과 교통사고로 인한 부상자 추이를 통하여 산업의 안전성을 판단할 것이다.

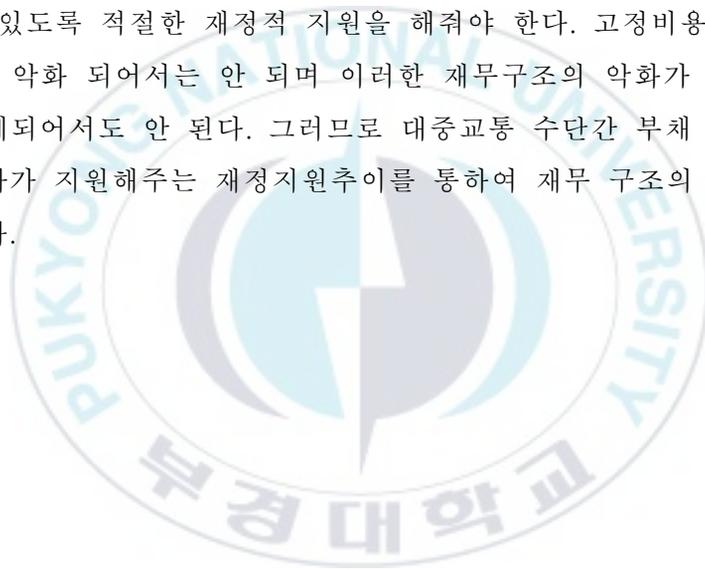
4. 지배구조의 공공성

공공부문은 사회적 형평성을 달성하기 위해서 사회적으로 운영하고 통제해야 한다. 경영효율성을 달성하기 위해서 사회적 가치가 무시되어서는 안 된다. 대중교통을 이용하는 시민과 대중교통을 직접 생산하는 노동자들 모두 자신들의 의견과 이해를 반영할 수 있는 논의구조가 마련되어야 하며 궁극적으로 대중교통부문은 공공성을 강화하기 위해서 사유화 방식이 아닌 공영화의 방식으로 운영하는 것이 합당하다.

지배구조의 공공성 기준은 종사노동자들과 일반시민들이 대중교통운영에 직접적으로 참여할 수 있는 제도가 구비되어 있는지를 우선적으로 검토할 것이며 실제로 운영에 참여한다면 참여해서 결정할 수 있는 내용의 수준을 기준으로 검토할 것이다.

5. 재무구조의 공공성

대중교통의 확충과 운영에 소요되는 재원은 공공의 이익과 사회적 편익을 증가시키는 방향으로 투자 되어야 하며 국가는 대중교통이 이러한 방향으로 운용될 수 있도록 적절한 재정적 지원을 해줘야 한다. 고정비용으로 인해서 재무구조가 악화 되어서는 안 되며 이러한 재무구조의 악화가 상업적인 운용으로 강제되어서도 안 된다. 그러므로 대중교통 수단간 부채 수준과 성격 그리고 국가가 지원해주는 재정지원추이를 통하여 재무 구조의 공공성을 살펴볼 것이다.



제 3 장 부산지역 대중교통 현황과 정책

제1절 현황

1. 각 교통수단 별 운행 현황

지하철은 1, 2, 3호선으로 구성되어 있으며 각각 영업거리가 32.5km, 38km, 18.3km이며 정거장은 각각 34개역, 39개역, 17개역으로 구성되어 있다. 버스는 총 34개 업체, 168개 노선에서 2,613대가 운행하고 있고 택시는 총 25,001대이며 법인택시가 99개 회사에 11,083대, 개인택시가 13,918대 운행하고 있다.

2. 도로와 자가용 현황

<표 III-1>을 보면 도로율과 도로연장길이가 2000년에 각각 17.2%, 2,366km였던 것이 2005년에는 19.5%, 2,693km로 늘어났으며 자가용 또한 812,369대에서 979,969대로 증가했다. 도로와 자가용이 꾸준히 증가하는 것을 알 수 있다.

<표 III-1> 교통시설공급현황

구 분		00년	01년	02년	03년	04년	05년
도로	연장(km)	2,366	2,401	2,438	2,477	2,501	2,693
	도로율(%)	17.2	17.5	17.9	18.4	19.0	19.5
자가용등록(대)		812,369	862,699	921,084	955,366	966,417	979,969

출처 : 부산광역시 내부 자료 재구성

3. 대중교통의 분담율과 승객통행량 현황

<표 III-2>를 보면 1996년에 대중교통 수송분담율이 70%이었던 것이 2005년에는 54.3%로 10년 동안 15% 이상 하락했으며 승객통행량도 1996년에 4,275천통행이었던 것이 2005년에는 3,335천통행으로 1,000천통행 정도 하락했다. 반면 승용차의 승객통행량과 수송부담율은 각각 1996년에 1,184천통행, 19.3%였던 것이 2005년에는 1,781천통행, 29%로 늘어난 것으로 나타났다. 대중교통의 이용도는 추세적으로 낮아지고 있지만 개인교통수단인 승용차의 이용도는 계속해서 높아지고 있는 실정이다.

<표 III-2> 교통수단별 1일 수송인원 및 수송분담율 (단위 : 천통행, %)

구 분		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
버스	수송인원	2,405	2,224	2,009	1,820	1,724	1,924	1,847	1,722	1,638	1,517
	수송분담율	39.0	35.2	36.7	32.6	30.1	33.2	31.4	29.2	27.6	24.7
택시	수송인원	1,273	1,080	960	1,010	1,004	989	972	937	944	945
	수송분담율	21	17.1	17.5	18.2	17.5	11	16.6	15.8	15.9	15.4
지하철	수송인원	597	623	573	664	660	733	789	722	687	873
	수송분담율	10	9.8	10.5	11.9	11.5	12.6	13.4	12.6	11.6	14.2
승용차	수송인원	1,184	1,357	1,080	1,117	1,157	1,242	1,356	1,597	1,680	1,781
	수송분담율	19.3	21.4	19.8	20	20.1	21.4	23.1	27	28.3	29
기타	수송인원	665	1,043	846	974	1,190	915	913	912	992	1,031
	수송분담율	10.8	16.5	15.5	17.4	20.8	15.8	15.5	15.4	16.6	16.7
합 계		6,124	6,327	5,468	5,585	5,729	5,803	5,877	5,916	5,941	6,147

주 : 버스에 마을버스 포함, 기타에 승합차 포함

출처 : 부산광역시 내부 자료 재구성

4. 교통혼잡비용 현황

1994년부터 2004년까지 <표 III-3>에서 보듯이 부산시의 교통혼잡비용은 04년 현재 33,843억원으로서 7대 도시 중에서 2위이며 1인당 비용으로 따졌

을 때는 부산이 92만원인 반면 서울 56만원, 인천 64만원, 광주 57만원, 대구 42만원, 울산 35만원으로 나타나 7대 광역도시 중에 최고로 높았다. 부산은 94년 이래 계속해서 서울 다음으로 2위를 유지했으며 연평균 교통혼잡비용 증가율로는 서울과 대구 다음으로 3위를 차지했다. 부산지역의 교통혼잡이 매우 심각함을 알 수 있다.

<표 III-3> 전국 7대 광역시 교통혼잡비용 추세 (단위 : 억원)

구분	95년	96년	97년	98년	99년	00년	'01년	'02년	'03년	'04년	증가율(%)
서울	30,545	35,610	45,223	30,861	41,752	47,141	50,868	53,100	56,403	57,237	7.47
부산	15,617	20,038	20,809	16,188	19,941	26,610	29,732	30,476	31,031	33,843	9.30
대구	3,352	5,272	8,635	5,218	6,294	7,790	8,535	9,252	10,247	10,856	14.06
인천	7,601	14,046	15,151	8,749	12,631	13,052	14,820	16,024	16,377	16,537	9.60
광주	1,675	2,922	6,751	4,410	6,888	7,111	8,050	8,769	9,287	8,005	18.00
대전	5,205	9,573	6,354	4,122	5,351	6,992	7,978	8,740	9,378	9,482	7.24
울산	-	-	2,193	1,358	1,921	2,795	3,229	3,483	3,838	3,891	8.54
계	63,995	87,461	105,115	70,906	94,778	111,491	123,212	129,844	136,561	139,851	9.29

출처 : 조한선·심재익(2004)

5. 대기오염 현황

오존은 이산화질소와 자동차배기가스 등에 포함되어 있는 탄화수소가 강한 햇빛과 반응하여 생성되는 2차 오염 물질인데 대기 중 농도가 높아지면 눈을 자극하고 호흡기 장애를 유발한다. 이러한 오존이 부산지역에서는 시간이 갈수록 심해질뿐더러 전국최고 수준에 도달해 있는데⁶⁾ 06년도에는 전국에서 최고치인 총 9번 오존주의보가 내려졌다.

6) 대통령자문지속가능발전위원회(2005) <그림 18> 참고

제2절 부산시 대중교통정책 추진 내용

1. 지하철

1) 재정지원

<표 Ⅲ-4>를 보면 부산시는 3호선 건설비와 채무부담 등으로 03년 1,355억원, 04년 1,636억원, 05년 2,140억원을 지원했다. 부산시 일반회계기준(당초예산)으로 03년에는 5.1%, 04년에는 5.6%, 05년에는 6.5%에 달하는 금액으로서 지원금액이 증가하는 추세다.

<표 Ⅲ-4> 부산지하철 재정지원 금액 (단위 : 억원)

항목 \ 년도	2003년	2004년	2005년
CCTV 설치	-	-	5
내장재 교체	115	-	108
3호선 건설비	534	816	900
채무부담(원리금)	706	820	1,127
계	1,355	1,636	2,140

출처: 부산시 내부자료

2) 건설계획

<표 Ⅲ-5>에 따르면 도시철도 계획은 2호선 연장구간인 양산선(3단계), 호포~양산북정 구간은 2012년 개통을 목표로 공사 중에 있으며 총 연장은 49.3km로 부산광역시의 도심을 동서축으로 통과하여 서북권의 주요생활권인 사상, 구포지역을 연결할 예정이다.

<표 III-5> 부산광역시 도시철도 추진 계획

구분		구간	연장(km)	역수(개소)	사업기간	사업비(억원)
2호선	3단계(양산선)	호포~양산북정	11.3km	7	1997-2012	4,335
3호선	2단계(반송선)	미남~안평(경전철)	12.7km	14	1996-2007	9,345
계	-	-	24.0	21	1996-2012	13,680

출처 : 대한교통학회(2005)

3) 경전철⁷⁾ 건설계획

지하철 3호선 2단계인 반송선은 경전철로 건설 중이며 현재 김해 삼계동과 부산 사상 간을 운행하는 김해-부산 간 경전철 사업이 <표 III-6>와 같은 사항으로 진행되고 있다.

<표 III-6> 부산-김해 간 경전철 사업 내용

구간	부산사상~김해국제공항~대저~김해신명
규모	연장 23.6km, 역사 18개소, 차량기지 1개소
사업비	7,742억원(정부 2,923억원/민간 4,819억원) 2000.1 불변기준 중앙정부: 1,461억원 지방자치단체 : 부산시-731억원/김해시-731억원
사업기간	2002.12.13~ 2010년 말 준공 후 30년간
주무관청	건설교통부, 부산광역시, 김해시
사업시행자	부산-김해경전철 주식회사
민간투자 추진방식	BTO(Build Transfer Operate) 사회간접자본시설의 준공과 동시에 당해시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에 일정기간 시설관리운영권을 인정하는 방식(최저운임 수익보장비율을 운임수익의 78%로 보장)

출처 : 부산-김해 경전철(주) 홈페이지 자료

7) 기존의 지하철도와 같은 중전철(重電鐵)과 반대되는 가벼운 전기철도라는 뜻으로 지하철도와 대중버스의 중간 정도의 수송능력을 갖춘 대중교통수단이다. 유럽·일본 등지에서는 새로운 대중교통수단으로 부상하였다. 경전철 범주에는 소형전철·모노레일·퀘도버스·자기부상열차 등이 포함된다. 주로 15~20km의 도시구간을 운행한다. 수송능력이 우수하고 건설비·인건비가 적게 드는 것이 장점이다.

2. 버스

1) 재정지원

부산시는 버스업계에 <표 III-7>과 같이 03년에 21,599백만원, 04년에 34,467백만원, 05년에 46,203백만원을 지원했다. 2년 만에 지원액이 2배 증가한 액수로 재정지원 금액이 계속적으로 늘어나고 있는 상태다. 부산시 일반회계기준(당초 예산)으로 03년에는 0.8%, 04년에는 1.2%, 05년에는 1.4%에 달하는 금액이다. 준공영제가 본격적으로 시행되는 07년부터는 재정지원이 지금보다 더 늘어날 전망이다.

<표 III-7> 버스업계 재정 지원 금액

항목	연도별(천원)		
	2003	2004	2005
유류지원	6,744,000	17,313,000	19,741,000
학생할인지원	9,707,000	2,393,000	8,600,000
적자노선지원		13,614,000	13,800,000
CNG버스 구입	630,000	1,147,500	2,362,500
카드보조금	4,518,000	학생할인포함	학생할인포함
벽지노선			1,700,000
합계	21,599,000	34,467,500	46,203,500

출처 : 부산광역시 내부 자료

2) 준공영제 도입

부산시는 07년부터 수입관리형 버스준공영제⁸⁾를 도입하기 위해서 5개 분

8) 시내버스 운영체제 분류는 아래와 같다.

민영제	순수민영	민간사업자, 독립채산방식
	재정지원형	정부 및 지자체에 의해 부분적 재정보조금 지원
준공영제	노선관리형	노선 및 운영권 지자체 소유, 버스사업자 노선입찰에 참여
	수입금관리형	노선 및 운영권 지자체 소유, 민·관 수입금 공동관리,

야 17개 과제를 <표 III-8>과 같이 추진하고 있다. 수입관리형 버스 준공영제는 우선 버스 노선은 정부 또는 지자체가 소유하고 버스운영은 버스업체가 담당한다. 그리고 민·관이 공동으로 수입금을 공동 관리하여 운행실적에 따른 수입금을 배분하는데 최근 서울, 대전 등의 도시들에서 실시하고 있는 버스준공영제와 비슷한 운영방식이다. 하지만 각 광역시 도시마다 요금부과방식⁹⁾이 다른데 부산은 대중교통 간 무료 환승이 아니라 1회에 한하여 200원을 부과하는 환승정액추가요금제를 실시할 계획이다.

<표 III-8> 버스준공영제 시행과제

i. 준공영제 지원	
준공영제 시행협약	부산시와 버스조합 간에 준공영제실시에 필요한 노선개편, 경영개선, 시행협약체결, 재정지원 등에 관한 사항 협약체결(2006. 5.10)
교통개선위원회 구성·운영	노선체계, 요금체계 등 준공영제 준비에 따른 전문가 자문 및 대중교통 정책과 교통체계 개선에 대한 심의를 위해 구성(2006. 10.9 위원회 구성 및 위촉장 수여)

		운행실적에 따른 수입금 배분
공영제	위탁관리형	버스 사업자에게 특정노선 위탁운영(부분적 재정지원)
	직영	지자체가 소유 및 운영 전담
	공기업	운영기구(공사 형태)가 소유 및 운영전담

9) 각 도시의 환승요금 적용방법은 아래와 같다.

도시명	환승요금적용방법
대전	△버스환승무료 승차기준 60분(1회), 외곽노선 승차기준 80분 △ 시내버스에서 지하철로 갈아타거나 지하철에서 시내버스로 갈아탈 때는 450원의 차액을 추가 징수
대구	△최초버스 승차 후 1시간 이내 △최초 지하철 하차 후 30분 이내 갈아탈 경우 적용 △1시간 이내 환승횟수 무제한
광주	△환승기준은 승차시간 기준 1시간 이내(지하철을 먼저 탑승할 경우는 하차 시간 기준으로 30분 이내)로 횟수에 상관없이 각 수단간 무료로 환승 가능
서울	△버스와 버스, 버스과 지하철 적용 △10km까지 기본요금(환승무료) △10km 초과 시 5km마다 100원추가

ii. 노선체계개편	
시내버스노선 체계개편	-교통수단간 환승네트워크 구축, 정시성, 신속성 확보를 위해 현재 167개의 노선을 128개로 줄였다(44개 노선 없애고 6개 노선 신설) 황금노선 또한 대폭 줄였다(서면 62개 → 39개, 부산역은 35개→ 25개, 남포동은 31개 → 20개, 하단은 18개→ 16개, 동래는 33개→ 21개)
버스전용차로 확대설치	-버스 정시성 신속성 확보로 노선개편효과 극대화, 자가용승용차 운행 자제를 통한 교통혼잡비용 저감 -버스전용차로 설치대상지 10개구간 28.4km에 대해서 노선개편 후 교통량 조사 후 대상지 확정(2007.6)
간선급행버스 ¹⁰⁾ 도입	-버스 정시성, 신속성 확보로 대중교통 이용을 제고, 버스 고급화로 대중교통 이용편의 제공, -지역 BRT(2개노선-화명~백양~남포, 용호~황령~백양~만덕), 광역 BRT(용역결과 대상지 확정) -유료도로 및 터널 이용 지역 BRT운영계획(2007), 광역 BRT기본계획용역(2008)
대중교통혼잡지역정비 및 환승센터설치	-환승이용객지속증가에 따른 이용시민편의제공, 교통수단간 환승연계를 위한 환승시설 설치필요 -대중교통 혼잡지역 정비(서면 롯데 앞, 센텀시티, 구포역), 환승센터 설치(부산역 등 5개소) -서면 롯데 앞 환승정류장 설치(2006.12), 혼잡지역 환승정류장 추가설치(2개소, 2007), 환승센터 설치 기본계획 수립용역(2007 이후)
CNG 버스 ¹¹⁾ 보급 확대 및 공영차고지 조성	-CNG 버스 보급 확대로 운송원가 절감 및 환경개선, 공영차고지 조성을 통한 차량 집중관리로 비용절감 -CNG 충전시설설치(기존 운송업체 차고지 확장, 도시가스공급, 노포,호포,신평 등 철도차량 기지창 내 CNG 충전시설 설치), 시내버스공영차고지 조성(월전마을 등 21개소(도시계획 사업) -CNG 충전시설 설치 대상지 조사, 협의(2006.12), CNG 충전시설 설치 및 CNG 버스 보급 확대(2007 이후), 공영차고지 조성 기본 및 실시 계획 용역(2008 이후)

10) BRT(bus rapid transit)라고 하며 도심과 외곽을 잇는 주요한 간선도로에 버스전용차로를 설치하여 급행버스를 운행하게 하는 대중교통시스템을 말한다.

iii. 요금제도개선	
통합거리비례 제도입검토	-수익자 부담원칙에 따른 요금제도 개선, 노선개편에 따른 환승이 용자 요금 부담 경감 -시내버스와 지하철 간 환승제 시행 시 도입하며 시내버스·지하 철·마을버스 모두 적용, 환승 시 이용거리에 비례하여 요금부과 -통합요금 적용 기준방안 마련(2006.10), 시민의견수렴, 관계기관 협의(2006.11), 시내(마을)버스 정류장 실측, 시스템 개발(2006.12)
환승요금 할인제시행	-시내버스-시내버스간실시(2006. 5.13), 시내버스-지하철실시(2007) 시내버스-지하철-마을버스간 실시(2008)

iv. 운영체제개편	
표준운송원가 산정 및 표준 경영모델개발	-재정지원금 지급 기준이 되는 표준운송원가 합리적 산정, 표준 경영모델 개발을 통하여 업체경영합리화 유도 -표준운송원가 산정용역(2006. 9~12. CHICANE 외1), 표준운송 원가정산지침 제정(2006.12)
수입금관리 체계구축	-수입금공동관리를 통한 투명성확보, 합리적 기준에 의거 운행 실적에 따른 수입금 배분 -수입금관리체계구축(수입금공동관리지침제정, 수입금공동관리기 구구성, 업체별 수입금관리→운행실적에 따라 배분), -수입금공동관리협정체계(2006.11), 수입금공동관리기구구성 (2006.11) 수입금공동관리지침제정(2006.12), 수입금통합정산시스템구축 (2007.3)
버스운행정보 관리시스템 (BIMS)구축	-정확한 버스운행정보 제공으로 시민만족도 향상, 계획적인 버스 운행으로 차량 효율적 관리, 경영합리화 -사업기간(2003.8~ 2008.12), 사업규모(167개 노선, 2608개)

11) 천연가스를 원료로 하는 버스. 천연가스 자동차는 연료의 사용 형태에 따라 압축된 천연가스를 연료원으로 사용하는 압축천연가스(CNG) 자동차와 액화 상태의 천연가스를 사용하는 액화천연가스(LNG) 자동차, 천연가스를 연료 용기에 흡착·저장하였다가 사용하는 흡착천연가스(ANG) 자동차등이 있다. 천연가스버스는 이 중에서 주로 압축천연가스를 사용해서 CNG버스(Compressed Natural Gas Bus)라고도 한다.

	-광역BIMS 구축(54개 노선 853대, 2006~2007), 시내 BIMS 확장(102개 노선 1,585대, 2007), 정류장 안내기 확장(안내기 719대, 2008)
시내버스경영, 서비스평가제 도입	-시내버스 수준, 이행실태 평가를 통한 경영합리화 유도, 적절한 인센티브, 패널티 부여로 서비스 품질향상 -서비스 평가지표선정(안)마련 용역(2006.9-12), 평가지표 선정을 위한 의견수렴(2006.12), 평가지표확정, 성과이윤배분방안수립(2007.12)

v. 교통수요관리	
승용차 수요 관리강화	-부제 참여 실효성 확보를 위한 과학적 관리방안 도입(RFID Tag 부착차량 참여여부 자동인식), 자율참여유도를 위한 참여차량에 대한 인센티브 개발(자동차세 감면, 민영주차요금, 주유요금, 자동차보험료 등 할인) -부제 운행관리 방침결정, 시스템 구축(2007.6), 공공부문 인센티브 확대, 민간부문 참여업체 발굴(2007)
도심권주차 수요 관리	-도심권 승용차 유입에 따른 비용부담 방안강구, 주차요금 인상을 통한 대중교통 활성화 재원마련(주차상한제 도입, 주차금지세분화, 요금부과 방법, 금지별 요금조정, 주차요금 중 일부 대중교통 활성화 재원활용) -주차수요관리 종합계획수립(2007)
기업체 교통 수요관리강화	-교통유발시설물의 교통량 감축으로 승용차 이용억제 기업체에 대한 다양한 인센티브 제공으로 참여유도 -기업체 교통수요관리확대(3,000㎡ 이상, 1,046업체(2006기준)), 부제 운행 등 10개 프로그램 이행 기준 완화 -기업체교통수요관리 대상 확대계획 수립(2007), 교통량 이행 기준 완화 방안 마련, 제도 정비(2007)
혼잡통행료징수	-도심권 승용차 유입억제를 위한 혼잡통행료 부과, 혼잡통행료 징수 수입 대중교통활성화 재원마련 -혼잡통행료징수방안연구, 방침결정(2008),혼잡통행료징수시스템 구축(2009)

출처 : 부산광역시 내부 자료 재구성

부산시는 이런 목표를 수행하기 위해서 2010년까지 <표 Ⅲ-9>와 같이 시비 282,171백만원을 포함한 총 301,431백만원을 대중교통체계개편을 위해 투자하기로 계획하고 있다.

<표 Ⅲ-9> 버스준공영제 실시 소요재원 확보 계획

사업명	연도별(백만원)					
	계	2006	2007	2008	2009	2010
준공영제재정지원금	267,500	5,000	60,300	67,400	67,400	67,400
버스노선체계개편	1,951	1,951	-	-	-	-
표준운송원가산정	350	350	-	-	-	-
수입금공동관리시스템	400	400	-	-	-	-
버스운행정보관리시스템	13,500	3,920	3,680	5,900	-	-
교통카드시스템구축	17,300	6,600	9,600	1,100	-	-
광역간선급행버스(BRT)	300	-	300	-	-	-
대중교통혼잡지역정비	1,130	100	1,030	-	-	-
계	301,431	17,321	74,910	74,910	67,400	67,400
시비	282,171	8,761	65,310	75,300	67,400	67,400
국비	1,960	1,960	-	-	-	-
민자	17,300	6,600	9,600	1,100	-	-

출처 : 부산광역시 내부 자료 재구성

3. 택시

1) 재정지원

부산시는 <표 Ⅲ-10>과 같이 유류지원비를 택시업계에 지급했는데 1년 만에 두 배 이상 증가한 액수로 부산시 일반회계기준(당초예산)으로 03년에는 0.9%, 04년에는 1.8%, 05년에는 1.6% 해당하는 금액이다.

<표 III-10> 택시업계 연도별 재정 지원 금액

항목	연도별(백만원)		
	2003	2004	2005
유류지원비	25,114	53,619	53,221
합계	25,114	53,619	53,221

출처 : 부산광역시 내부 자료

2) 운송수입전액관리제

운송수입 전액관리제는 정부가 승객이 부담한 택시 운송수입금의 투명한 관리와 택시운송사업의 경영투명성 확보로 지입제, 도급제, 세금 탈루 등 불법변태경영을 근절시키고 택시운전자의 처우개선 및 이용승객에 대한 서비스 개선을 도모하기 위해서 97. 9. 1 일자로 도입한 제도다. 운송수입 전액관리제를 실시하지 않을 경우 행정당국이 과태료 부과와 사업정지 및 감차를 명할 수 있지만 현재 부산시내 법인택시회사 중에서 운송수입 전액관리제를 실시하고 있는 회사는 한 곳도 없다.

3) 택시 부제 조정 및 총량제

부산시는 현재 개인택시를 4부제에서 3부제(2일 일한 뒤 하루 쉼)로 법인택시는 10부제에서 6부제(5일 일한 뒤 하루 쉼)로 조정하여 실시하고 있다. 부산시는 현재 택시수급불균형을 해결하기 위해서 법인택시와 개인택시조합 및 택시 노조 대표, 시민단체, 학계 전문가 등으로 택시발전협의회를 구성하여 택시감차에 대한 논의를 진행하고 있다.

제 4 장 부산지역 지하철의 공공성 평가

제1절 지하철 운영현황

부산지하철은 1, 2, 3 호선이 개통되어 있으며 <표 IV-1>과 같이 운영을 하고 있다. 부산지하철을 운영하고 있는 기관은 현재 부산교통공사¹²⁾이다.

<표 IV-1> 지하철 운영현황

구 분 \ 호 선	1 호 선	2 호 선	3 호 선
운 행 구 간 (88.8km, 90역)	노포동~신평 (32.5km, 34역)	호포~장산 (38.0Km, 39역)	대저~수영 (18.3Km, 17역)
개 통 일	'85.7.19('94.6.23)	'99.6.30('02.8.29)	2005.11.28
운 행 시 간	05:10~익일00:39	05:15~익일00:45	05:20~익일00:41
편 도 소요시간	62분	73분	34분
운 행 시 격	4.0~6.0분 (R.H 4분)	4.5~6.5분 (R.H 4.5분)	5.0~7.0분 (R.H 5분)
운 행 횟 수	평 일 368회 토요일 350회 휴 일 330회	평 일 352회 토요일 334회 휴 일 308회	평 일 324회 토요일 304회 휴 일 288회
열 차 편 성 (776량)	8량 45편성 (360량)	6량 56편성 (336량)	4량 20편성 (80량)

출처 : 김태원(2005)

수송인원은 <표 IV-2>를 보면 02년에는 272,815천명이었는데 05년에는 3호선이 개통되었음에도 245,555천명으로 오히려 감소하고 있는 상황이며 <표 IV-3>에 나타나듯이 운영수지 적자는 계속적으로 늘어나고 있는 추세다.

12) 1988년 부산교통공단법에 따라 부산교통공단으로 출범하였다가 2006년 1월 1일 부산교통공사로 다시 출발했다.

<표 IV-2> 부산 지하철 수송인원현황 (단위 : 천명)

구분	2002년	2003년	2004년	2005년
총승객(천명)	272,815	263,556	251,525	245,555
1호선	194,880	175,542	164,956	155,019
2호선	77,935	88,014	86,569	88,944
3호선	-	-	-	1,592

출처 : 부산교통공사 내부자료

<표 IV-3> 부산 지하철 운영수지 현황 (단위 : 억원)

구분	2002	2003	2004	2005	2006 (당초예산)
운영수익(A)	1,695	1,899	1,741	2,256	2,343
운영비용(B)	1,904	2,200	2,589	3,054	3,494
수지(A-B)	△209	△301	△848	△798	△1,151

출처 : 부산교통공사 내부자료(현금흐름기준, 2006)

제2절 공공성 평가

1. 요금의 공공성

1) 요금인상문제

<표 IV-4>에서 나타나듯이 1985년 부산지하철이 개통한 이래로 1999년까지는 지하철요금은 1년에 50원씩 인상했으며 2000년 이후 부터는 1년에 100원씩 인상했다. 2005년에 200원 인상한 것은 향후 2008년도까지 매년 100원씩 인상하기로 결정한 공단운영수지개선대책에 따라서 2004년도에 인상하지 못했던 것까지 포함하여 2년차 분을 한꺼번에 인상한 것이다. 2006년도에 200원 인상한 것은 운임이 수송원가에 36.5%에 불과하기 때문이라

고 부산시는 밝혔다.

<표 IV-4> 부산 지하철 운임조정경과

구간 \ 일자	1구간	2구간	3구간
1985. 7. 19	170원	220원	250원
1990. 12. 31	220원	270원	300원
1993. 2. 10	270원	230원	350원
1994. 1. 15	350원	400원	3구간 폐지
1995. 11. 20	400원	450원	-
1997. 7. 4	450원	500원	-
1999. 10. 1	500원	600원	-
2000. 11. 10	600원	700원	-
2003. 5. 10	700원	800원	-
2005. 1. 1	900원	1,000원	-
2006. 7. 8	1,100원	1,300원	-

출처 : 강한규(2006)

<표 IV-5>를 보면 지하철요금의 영업비용 대비 영업수익만을 고려한 원가보상율은 2003년 57.3%, 2004년 57.3%, 2005년 53.9% 수준으로 올라간다. 하지만 부산시는 고정부채와 같은 영업외 비용을 포함한 수송원가를 근거로 해서 3년 만에 지하철 요금을 무려 600원에서 1,100원으로 인상했기 때문에 이러한 요금인상은 공공성을 무시하는 것으로 볼 수 있다.

<표 IV-5> 부산 지하철 운영수지현황

(단위 : 백만원)

구 분		2003년	2004년	2005년
I. 영업비용	매출원가	267,096	266,384	311,020
	판매비와 관리비	21,095	30,458	32,287
	계	288,191	296,842	343,307
II. 영업외비용		119,498	96,109	126,359
III. 영업외수익		7,644	13,130	18,424
IV. 총괄원가(I + II - III)		400,045	379,821	451,242
V. 운수수익		145,752	143,626	164,504
VI. 영업수익		165,270	163,823	185,264
VII. 원가보상율(VI ÷ IV)		41.3%	43.1%	41%
VIII. 원가보상율(I ÷ VI)		57.3%	57.3%	53.9%

출처 : 부산시 내부자료 재구성

2) 사회적 약자 요금할인제도

<표 IV-6>와 같이 현재 부산지하철 요금 할인제도는 카드 승차권 및 보통 승차권 할인제도 그리고 무임권 제도가 있다. 카드로 승차했을 때 일반 현금승차기준(1,000원)으로 일반인과 청소년들에게 각각 10%와 30%를 할인해주고 있으며 소인인 경우에는 50%를 할인해주고 있다. 그리고 경로 우대자, 국가유공자(애국지사, 상이자), 5.18 민주유공자, 장애인으로서 해당 신분증 소지자, 중증장애인(1-3급)을 직접 보호하여 지하철을 이용 하는자 1인에게 지하철 탑승 시 전액을 할인해주고 있다.

<표 IV-6> 부산 지하철 요금할인제도

구분	카드승차권		보통승차권	무임권
	일반용 (10% 할인)	청소년용 (30%할인)	소인 (50%할인)	
대상	만 19세이상	만 13세 이상 19세미만	만6세이상 13 세 미만 또는 초등학생	경로우대자, 국가 유공자(애 국지사,상이자), 5.18민주유 공자,장애인으로서 해당 신 분증 소지자, 중증장애인 (1-3급)을 직접 보호하여 지 하철을 이용 하는 자 1인
1구간	990원	770원	550원	무임
2구간	1,170원	910원	650원	

출처 : 부산시 내부 자료 재구성

요금할인과 무임권 지원에 관련해서는 부산시가 독립적으로 지원을 해주지는 않고 운영적자지원으로 통합적으로 지원을 해주고 있으며 부산교통공사가 집계한 무임권지원 규모와 요금할인지원 규모는 아래 <표 IV-7>와 <표 IV-8>이다.

무임권과 요금할인 지원액이 02년에는 381억원이었는데 05년에는 629억원으로 급격하게 증가하고 있는데 요금할인 지원액은 일정한데 무임권 지원대상자의 확대로 무임권 지원액이 2002년에 208억원에서 05년에 450억원으로 두 배 이상 증가했기 때문이다. 지금까지는 무임권 지원이 원활했지만 부산교통공사는 현재 무임권 지원 비용이 <표 IV-8>에 따르면 05년에는 총 운수수익의 30%에 육박하면서 지하철운영에 부담을 많이 주고 있기 때문에 무임권 지원 폐지를 비롯한 특단의 대책을 요구하고 있는 실정이다. 하지만 무임권 발행 중단은 교통약자에 대한 이동권을 막는 처사이므로 철회되어야 하며 부산교통사의 부담이 증가하면 정부가 지하철 무임권적자분에 대해서 전부 내지 일정정도를 지원해줘야 할 것이다.

<표 IV-7> 부산 지하철 무임수송인원 및 비용현황

구분	2002년	2003년	2004년	2005년
무임수송(천명)	32,740	36,294	39,794	47,906
-노인	24,882	27,584	33,029	39,762
-장애인	7,367	8,166	5,969	7,186
-국가유공자	491	544	796	958
무임수송비용(억원)	208	254	294	450
-노인	158	193	244	374
-장애인	47	57	44	68
-국가유공자	3	4	6	8

출처 : 부산교통공사 내부 자료

<표 IV-8> 부산 지하철 요금할인지원액 (단위 : 백만원)

구분	2002년	2003년	2004년	2005년
일반카드	10,338	9982	7795	9818
학생카드	6,204	5743	5467	6347
소인권	813	1278	1253	1736
계	17,355	17,003	14,515	17,901

출처 : 부산교통공사 자료 재구성

<표 IV-9> 무임수송 비용 비중 현황

구분	2002년	2003년	2004년	2005년
부산교통공사	208 (15.2)	254 (17.4)	294 (20.5)	450 (27.3)

주 : ()는 총 운수수입 대비 비중임

출처 : 부산교통공사 내부 자료

3) 타 광역시와 요금수준 비교

요금수준은 대구지하철과 비교해 봤을 때 2006년 현재 대구는 기본거리 10km까지 1구간 800원, 10km를 초과하면 2구간 900원을 적용하고 있지만 부산은 기본거리 10km 까지 1구간 1,100원, 10km를 넘으면 2구간 1,300원이므로 대구에 비해서 1구간은 300원, 2구간은 400원 이나 비싸다.

거리 비례제를 채택하고 있는 수도권 광역교통망 체계¹³⁾로 비교해보면 교통카드 사용 시 기본거리인 12km까지 요금이 800원이므로 부산지하철의 1구간 거리와 비교해본다면 부산지하철이 기본거리가 2km 짧고 요금은 200원 정도 더 비싼 편이다.

광주지하철은 승차거리에 관계없이 균일하게 800원을 받고 있으므로 부산지하철의 1구간과 비교해보면 부산지하철이 300원이나 비싸다. 결과적으로 부산지하철의 요금수준은 타 도시와 비교해보았을 때도 200원~400원 정도 더 비싸다.

2. 종사노동자들의 노동권

1) 구조조정과 외부위탁 현황

지방공기업 구조조정은 행정자치부가 국가경제위기 상황 하에서 지방공사·공단에 대한 과감한 구조조정과 강도 높은 경영혁신을 통하여 주민복리의 증진과 지역경제 활성화를 선도하는 모범기업을 육성하기 위한 목적으로 1998.10.8 지방공사·공단 구조조정 및 경영혁신계획¹⁴⁾을 확정시달하면서 추

13) 교통카드 사용 시 수도권 내·외 전철을 이용하는 여객의 운임은 12km까지 800원이나 12km초과 42km까지는 6km까지 마다 100원 추가되고, 42km 초과구간은 12km까지 마다 100원 추가된다.(강한규, 2006, pp.226-227)

14) 정부는 ① 공기업의 새로운 가치를 창조하기 위해 기능과 역할을 재정립하여 국민에게 봉사하는 기관으로 탈바꿈시키고 ②공기업과 역할을 재정립하여 국민에게 봉사하는 기관으로 탈바꿈시키고 ③민간이 수행하는 것이 더 효율적인 기능은 과감히 민영화 또는 민

진되었다.(장구중, 2004, p.24) 이에 따라 부산교통공사도 다음과 같은 구조조정을 진행했다.

1998년 구조조정 대상으로 지하철 2호선 1단계 개통에 대비한 정원 3,219명에서 406명을 감축했다. 이러한 구조조정의 내용은 근무형태 변경, 역 행정업무통합, 매표소 단일화 등의 부서통폐합으로 인력 177명을 감축하였으며 1인 승무, 전동차 정비업무 간소화, 시설 및 관리업무 간소화 등의 업무개선으로 인력 229명을 감축하였다. 그 결과 신규채용을 억제함으로써 정원 3,219명에서 2,813명으로 12.6%감축했다. 1999~2000년 기간 동안은 대폭적인 조직개편을 통해서 구조조정이 이루어졌다. 우선 본사 조직개편으로 비상계획실을 안전관리실 비상계획부로 축소하고 보상부, 교학부, 공무부, 전력 2부 총 4부를 폐지하는 대신 비상계획부, 건설관리부, 역무기기부, 총 3부를 신설했다. 그리고 영선관리소와 시설관리소를 역무자동설비관리소와 전기사무소를 각각 통합했다. 현업 조직개편으로 신평검수2부, 호포검수2부, 노포검수2부, 전로부, 서무부 총 5부를 폐지했다. 전체적으로 구조조정을 이행하기 위한 조직개편으로 1실 2부 2현업소를 폐지했다. 인력감축으로 유사중복기능 부서통폐합, 근무형태 변경, 매표소 통합운영, 기타 업무개선을 통한 유사업무통합 수행으로 184명을 줄임으로써 정원 2,813명에서 2,629명으로 6.5%감축했다. 인사·보수·복리후생으로는 대학생학비보조폐지, 유급휴가축소, 퇴직금누진제폐지, 명예퇴직제도 개선을 통해서 유연화했다. 연봉제는 임·직원(1급)을 대상으로 1999년부터 도입하고 2000년부터 시행했다. 그리고 부산교통공단은 애초 공식화된 구조조정계획과 달리 호포차량기지창 중수선 용역을 기습적으로 강행했다.

2001년에는 본사식당을 민간위탁시켰으며 지하철 2호선 10개 역사 청소용역을 완료하고 불용강재를 매각했다.

2002년에는 안진회계법인의 경영진단결과를 토대로 구조조정 과제를 설정

간위탁(out-sourcing)하고 ④유사중복기능을 통폐합하고 ⑤간섭과 규제를 최소화하여 자율경영체제를 확립하고 ⑥경영효율성향상을 위해 운영시스템을 근본적으로 개혁하겠다는 기획예산위원회의 제 2차 공기업민영화 및 경영혁신계획(1998.8.4)와 같은 맥락으로 추진되었다.(장구중, 2004, pp.18-19)

하고 소관부서별로 세부추진계획을 수립해왔는데 2002년 현재 <표 IV-10>과 같은 경영혁신을 완료했다.(구본진, 2003, pp.39-41)

<표 IV-10> 2002년 구조조정 추진실적

과제	추진 내용
노조전임자축소(7명→4명)	완료(6.5): △4명(7명→4명)
정년단축(3급 이하 60세→58세)	미완료(노조반대)
역사매표소 민간위탁	민간위탁 시행(8.20) : 33개역,34매표소 (인력절감 :69명)
업무효율화를 위한 조직개편	완료(11.1): 9처 1원 3실 13현업→8처 1원 3실 10현업
직군/직급체계정비	완료(11.1) : 갑, 을→1~ 9급
전결규정 개정	완료(12.13)
부채포트폴리오 설계	완료(2002, 12) : 금융비용 16,815백만원 삭감
전자조달비율확대(전자조달비율 50%)	완료(2002, 12) : 190건(전자입찰비율 : 96%)
역사상가 개발/임대	완료(2003.1) : 광안 28, 중동 14, 수영 45개소
정보화시스템구축정보화	완료(2002.12)
운임할인율조정	완료(10.1) : 하향조정(연간 46억원 수입증대)
급여체계개선(17종→4~5종)	미완료(2003년도 임금인상과 연계)
민원처리공개시스템도입	완료(10.1) : 도입 및 운영
경영공시제도보완반기회계결산공시	완료(2002. 4 , 2002. 8) : 연 1회 →2회
운영/건설부문의 회계분리	완료(12. 30) : 예산회계규정 및 내규정비
팀제도입	완료(11.1):부,과제→팀,담당제(담당결재권 폐지)
영문 인터넷홈페이지운영	완료(4. 24): 홈페이지 구축 및 운용
고객 이용 편의시설 개선	완료(2002. 9)
고객불편사항 인터넷/신고센터 개설	완료(5.1): 336건 접수
무인민원서류발급기(4대)	완료(12.26) : 90대 설치 완료
화명역 출입구 개설(4대)	완료(12.27) : 계약체결(중공예정 :2003.10)
무인 민원서류 발급(4대)	완료(12. 26) : 부산대학앞 역 1대
열차도착 경보음 개선	완료(8.23): 1,2호선 전역사

출처 : 구본진(2003)

<표 IV-11>과 같이 외부위탁도 많이 진행되었는데 2004년 전에는 매표업무나 청소용역, 분해정비, 점검보수 부문에서 이루어졌으며 2004년 이후에는 차량, 전기, 보선, 건축, 설비 등의 부문에서 이루어졌다.

<표 IV-11> 외부위탁 현황

구분	추진내용	
2004년 이전	매표업무 민간위탁	△33개역 34매표소
	청소용역	△1,2호선 역사 청소용역(73역) △1,2호선 전동차 청소용역(89편성) △1호선 지하터널 살수용역(25km) △본사 청소용역(8,193㎡)
	분해정비	△2호선 전동차 중정비용역(20개 편성) △역무기기 분해정비용역(발매기 등 953대)
	점검보수	△승강기 등 점검보수(1,2호선 승강기, 휠체어 리프트 점검보수/309대) △오수처리 시설관리(1,2호선 및 기지창 오수처리시설 관리용역/ 30개소) △전차선로 애자정비(16,651개) △1,2호선역사 및 기지창 화장실 위생기구점검, 보수용역
2004년 이후	차량	△1호선 전동차 분해정비
	전기	△역사 및 청사조명 유지보수
	보선	△레일 및 침목교환공사
	건축	△건축시설물 보수업무 전반
	설비	△설비분야 유지보수 전반

출처 : 부산교통공단(2004)

2) 인력조정 현황

1998년에는 지하철 2호선 1단계 개통에 대비해서 근무형태 변경, 역 행정 업무 통합, 매표소 단일화 등의 부서통합과 1인 승무, 전동차 정비업무 간소

화, 시설 및 관리업무간소화 등 업무개선으로 정원을 3,219명에서 총 406명을 감축시켜 2,813명으로 줄였다.

1999~2000년에도 조직개편과 인력조정을 통하여 정원을 2,813명에서 2,629명으로 감축했으며 비 핵심 업무의 지속적인 외부위탁으로 생긴 조정인력을 3호선 인력으로 활용하여 새로운 인력증가 없이 3호선을 운영하게 되었다. 부산지하철은 98년 이래 2호선, 3호선 개통하면서 운행거리가 56.3km, 지하철역이 56개나 늘어났지만 인력수준은 05년 현재 3,337명으로서 1998년의 3,219명 수준에 머무르고 있다.

3) 노동 강도 및 환경 현황

부산교통공단의 이러한 끊임없는 구조조정과 외부위탁은 우선적으로 종사노동자들의 노동조건을 악화시켰다. <표 IV-12>에서 나타나듯이 부산지하철은 구조조정과 외부위탁에 의하여 타 도시의 지하철보다 km당 소요되는 인력이 37.3명으로서 제일 적게 되었다. 그리고 1인 승무확대와 열차운행시간 30분 연장이 적용되면서 노동시간이 증가되었고 연봉제도입과 유급휴일 축소 그리고 퇴직금누진제폐지 등이 실시되면서 인사, 복리, 보수, 후생제도까지 축소되었기 때문이다.

<표 IV-12> 지하철 영업 거리 당 인력비교

구분		부산교통공단		서울 지하철	서울 도시철도	인천 지하철	대구 지하철	광주 지하철
		현행	아웃소싱후					
노 선	노선수	2개	3개	4개	4개	1개	1개	1개
	역수	73역	90역	115역	148역	22역	30역	13역
	영업거리	70.5km	88.8km	134.9km	152km	21.9km	25.9km	12.1km
인 력	정원	3,313명	3,313명	9,971명	6,565명	1,143명	1,397명	558명
	km당 인력	47.0명	37.3명	73.9명	43.2명	52.2명	53.9명	46.1명

출처 : 부산교통공단(2004)

4) 비정규직현황

무엇보다도 비정규직이 확대되고 있는데 05년도 기준으로 정규직은 3,337명인데 반해 일용직은 50명, 계약직은 1명, 용역직은 1,022명이다. 정규직 대비 비정규직의 비율이 30%를 상회하고 있는 것이다. 그동안 경영수지 개선을 위해서 외부위탁을 계속 진행한 결과 비정규직이 증가할 수밖에 없었는데 공공부문의 비정규직 확대가 예산절감이나 서비스 향상과 안전성확보에 반드시 효율적이지 않기 때문에 단기간 경영성과를 내기 위한 무분별한 비정규직 사용은 자제하고 오히려 지하철의 안전성과 서비스의 질을 높이기 위해서 비정규직을 정규직으로 전환해야 할 것이다.

5) 종사노동자들의 건강상태

현재 05년도에 실시했던 건강권 조사 사업 중간 보고서를 보면 부산지하철 노동자들의 건강권이 상당히 손상되고 있음을 알 수 있다. 건강검진 중간보고서에 의하면 승무지부의 경우 1인 승무확대와 시간 연장 그리고 최근 증가하고 있는 사상사고 때문에 조사 대상자 15.7%가 우울증상을 보였고 22.9%가 불안증상을 가지고 있는 결과 조사되었으며 직무스트레스경우는 총점 56.8점(도시철도 기관사 50.92점, 전국 남여 평균 49.08점, 전국남자 평균 51.15점, 운수통신업 평균 51.12점)으로 높게 나왔다. 또한 32% 정도가 교대근무로 인한 수면장애 때문에 최근 3개월 내 수면을 위하여 약이나 술을 복용한 것으로 나타났다.(김지정, 2005)

한국노동안전부산연구소(소장 인제대 부산백병원 김정원 교수)가 부산지하철 기관사들의 한국형 직무 스트레스를 조사한 결과에서도 모든 항목에서 국내 생산직 노동자 평균점수를 넘어섰고 기관사의 44.9%는 근무시간이 30분 연장된 2005년에 노동 강도가 강해졌다고 응답했으며 근골격계 유병률도 높아 기관사의 25%가 정밀검진 대상자였고 10.5%는 치료를 받아야 하는 대상으로 분류됐다고 발표했다. 부산시가 적자를 줄이기 위해 1인 승무를 도입하고 05년부터 운행시간 또한 30분 연장하면서 기관사들의 건강상태가

상당히 안 좋아지고 있음을 보여주는 것이다.

역무 지부는 25.5%가 승객으로부터 욕설, 폭언, 폭행을 당하면서 스트레스가 매우 심각한 것으로 나타났으며 전체 지부를 볼 때 교대로 인한 수면장애가 응답자 71.4% 중 62.9%가 수면부족을 호소했으며 32.9%가 근골격계 정밀검진대상자로 10%는 치료대상자로 1.4%는 즉시 치료 대상으로 나옴으로서 근골격계 질환 또한 심각한 것으로 나타났다.(김지정, 2005)

지하철 종사자는 비교적 사회적으로 좋은 일자리로 인식되고 있지만 인원 감소와 승무 운전시간 연장, 1인 승무와 같은 근로여건 악화 그리고 구내 기관사 용역, 차량 중수선 용역등과 같은 비정규직 확대 등과 같은 여러 요인들 때문에 점점 더 노동환경이 열악해지면서 종사노동자들의 건강권 또한 훼손당하고 있다. 이러한 종사노동자들의 건강권 악화는 노동자들의 기본권이 침해당하고 있다는 측면에서도 부당하지만 종사들의 작업안정성을 위협해서 궁극적으로 시민들의 안전까지 위협하고 있다는 측면에서 더욱 우려할 만하다. 종사노동자들의 건강권 확보를 위한 대책이 수립되어야 할 것이다.

6) 강제중재제도 문제

현재 우리나라는 필수공익사업에 대해서 노사합의가 이루어지지 않을 경우 단체 행동권을 제약하는 강제중재제도를 시행하고 있으며 부산지하철은 철도부문으로서 필수공익사업에 포함된다.

강제중재는 중재에 회부되면 일정기간 동안 쟁의행위가 금지된 상태에서 중재재정이 취해진다는 점에서 헌법상 보장된 단체행동권을 침해하고 노사 당사자 의사와 관계없이 중재가 행해진다는 측면에서 문제가 있다. 더욱이 사측이 강제중재제도를 의지하여 노조 측과의 교섭을 해태할 가능성도 있기 때문에 오히려 노조를 불법파업으로 유도할 수도 있다. 부산지하철 또한 2004년 파업 당시 부산지방노동위원회로부터 강제중재를 받고 파업권을 침해 받았다.

현재 정부와 여당이 입법한 노사관계 로드맵에서 필수공익사업장에 대한 직권중재를 폐지하기로 했지만 필수공익사업에 대한 대체근무를 파업노동자

들의 1/2까지 허용하고 있고 현행 강제중재제도를 포함하고 있는 긴급조정 제도는 현행대로 유지되고 있기 때문에 강제중재제도의 폐지는 의미가 많이 퇴색된 반면 파업 시 대체근무를 파업 노동자들의 1/2까지 허용하면서 노동자들의 파업권을 심각하게 위협하고 있다.

4. 산업 안전성

부산지하철은 <표 IV-13>처럼 02년부터 04년까지 시민안전사고와 직원들의 직무사고 그리고 운행장애 등이 급격하게 증가했다가 04년부터는 다소 안정화를 찾아가고 있다. 부산교통공사가 04년부터 도시철도종합안전대책¹⁵⁾을 수립하여 진행시켜 왔기 때문이라고 볼 수도 있다. 하지만 여전히 시민들의 사상사고(자살추정대부분)는 줄지 않고 있으며 운행 장애 또한 꾸준히 발생하고 있는 상황이다. 지하철사고의 특수성상 한번 사고가 나면 대형사고로 번질 수 있다는 측면에서 안전성에 대한 제고가 더욱 필요하다.

<표 IV-13> 부산지하철 사고 현황

구분	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
사상사고(일반시민)	6	13	20	18	13
직무사고(종사직원)	9	9	13	7	3
운행장애	2	5	4	5	6
계	17	27	37	30	22

출처 : 부산교통공사 내부 자료 재구성

그리고 현재 지하철 1,2호선은 엘리베이터가 없기 때문에 장애인들이 이용하기에 매우 불편할뿐더러 장애인들의 이동을 위해 설치된 지하철 1,2호선의 구식 리프트가 장애인들의 신식 전동스쿠터 및 전동휠체어를 무게 상으

15) 정부는 대구 지하철 참사 1년 후인 04년 2월 38개 안전과제를 위해 2007년까지 1조654억원을 투입한다는 도시철도종합안전대책을 발표했다. 부산교통공사는 도시철도종합안전대책 38개 과제 중에서 31개를 추진하고(건교부 추진 사항 7개 과제 제외)있으며 시설분야에서 68,065백만원을 2009년까지 투자하여 5개 과제를 완료하고 9개 과제를 추진 중이며 2개 과제를 추진계획하고 있다. 차량분야는 2009년까지 16,903백만원을 투자하여 7개 과제를 완료했으며 9개 과제를 추진 중에 있으며 1개 과제를 추진계획하고 있다. 인적, 제도 분야는 2005년까지 3,597백만원을 투자하여 6개 과제를 모두 완료했다.

로 감당하기에는 매우 불안정하므로 사고위험이 대단히 높으므로 지하철 1,2호선에도 시급하게 신식 리프트나 엘리베이터를 설치해야 한다. 2004년 지하철 1,2호선 장애인 리프트 이용횟수는 모두 3천29회이며 05년도에는 5천39회로 늘어났고 앞으로도 계속 늘어날 것으로 예상이 되므로 장애인의 이동권과 안전권 확보를 위해서 최대한 빨리 안전시설물을 설치해야 한다.

5. 재무구조의 공공성

<표 IV-14>를 보면 부산교통공사의 (부채/자본)부채비율이 03년 9163%, 04년5396%, 05년 3093%으로 매우 높았다. 서울지하철의 부채가 04년에 939%, 인천지하철이 04년에 53.5%, 대구지하철이 04년에 50.7%, 광주도시철도가 04년에 175%이었던 사실과 비교해 볼 때 부산지하철의 부채비율은 실로 어마어마한 수치다. 자본잠식 상태에 있다고 해도 과언이 아니다. 이러한 비정상적인 상황¹⁶⁾에서 부산지하철은 대중교통으로서 정상적인 운영을 할 수 없었을 것이고 실제로 <표 IV-15>에서처럼 세출예산의 절반이상을 원리금상환으로 지출했으며 위에서 살펴본 대로 강도 높은 구조조정과 외부위탁을 진행하면서 수익성 위주의 운영을 했다.

<표 IV-14> 부산교통공사 재무현황 (단위 : 백만원)

구분		2003년	2004년	2005년
자산	유동자산	45,456	58,235	146,886
	고정자산	2,975,791	3,208,833	3,388,900
	합계	3,021,247	3,267,068	3,535,786
부채	유동부채	569,460	829,017	605,610
	고정부채	2,419,172	2,378,617	2,819,438
	합계	2,988,632	3,207,634	3,425,048
자본		32,615	59,437	110,738

출처 : 부산교통공사 내부자료

16) 이러한 상황이 벌어진 이유는 지하철 건설당시 때 승객수요를 과도하게 부풀렸고 초기 건설부채를 많이 차입했기 때문이다. 자세한 내용은 공공성장화방안에서 논의 할 것이다.

<표 IV-15> 연도별 세출예산 집행내역

구분	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년 (예산)	비중
운영비용	1,723	1,883	2,054	2,271	2,597	19.4%
-인건비	1,210	1,327	1,429	1,577	1,713	12.9%
-경비	513	556	625	694	884	6.6%
자본적지출	186	560	395	860	770	5.8%
원리금상환	7,282	6,175	6,424	9,067	6,916	51.7%
건설공사비	3,561	2,111	3,283	5,284	2,931	21.9%
기타	52	23	80	69	174	1.3%
계	12,804	10,752	12,236	17,643	13,388	100%

출처 : 부산교통공사 내부자료

6. 지배구조의 공공성

현재 부산교통공사의 사장은 「부산광역시 공사·공단사장추천위원회 구성 및 운영 조례」의 규정에 의하여 추천된 자를 임명하도록 되어 있다. 현재 부산의 공사·공단사장추천위원회는 시장이 추천한 자 2인, 시의회가 추천한 자 2인, 당해 공사의 이사회에서 추천한 자 3인으로 구성되어 있어 위원회 구성이 제한적이며 그 대상 또한 1. 경영전문가 2. 경제관련 단체의 임원 3. 4급 이상 공무원으로 퇴직한 자 4. 공인회계사 5. 공기업 경영에 관한 전문적 지식과 경험이 있다고 인정되는 자로 폭이 좁다. 공사, 공단의 사장 추천에 있어서 공사, 공단에 종사하는 노동자 대표와 공사, 공단을 이용하는 일반시민들이 참여할 수 있는 통로가 없는 상태다.

현재 부산교통공사의 임원은 부산교통공사 정관 9조 1항에 의하여 사장 1인, 상임이사 4인, 비상임이사 10인 이내 및 감사 1인을 두는 것으로 되어 있는데 당연직 비상임이사를 제외하고는 부산시장의 승인을 얻어 부산교통공사사장이 위촉하는 것으로 되어 있다. 근데 당연직 비상임이사도 정관 9조 2항에 의해서 부산시의 교통국장과 재정관이 맡는 것으로 되어 있어 사

실상 이사 구성에 있어서 부산시장의 영향력이 절대적이다. 종사노동자대표가 이사회에 참여할 수 있는 공간은 없고 위촉직 비 상임이사¹⁷⁾로 교통단체 시민단체대표가 참여할 수 있기는 하지만 부산시장의 승인이 있어야 하기 때문에 독립적이지 못하다. 그리고 부산교통공사 정관 제 25조¹⁸⁾에 명기되어 있는 이사회에서 결정하는 사항은 지하철운영에 있어서 핵심적인 부문들이기 때문에 지하철운영에 있어서 부산시장의 영향력을 벗어나서 독립적으로 시민들이나 종사노동자들이 운영에 참여하는 방법은 전혀 없다고 봐야 한다.

제3절 소결

부산 지하철은 현재 요금인상폭이 크고 타 대도시보다 요금수준이 높은데 이러한 요금수준결정에 고정비용 같은 영업의 비용들이 포함되어 있기 때문에 요금의 공공성이 약하다. 사회적 약자에 대한 요금할인제도는 무임권 제도가 실시되고 있어 어느 정도 공공성을 확보하고 있으나 영업수지 악화를 이유로 폐지를 검토하고 있는 상황이며 기초생활수급자와 같은 취약계층에 아직 무임

17) ②비 상임이사는 당연직과 위촉직으로 구분하되, 당연직 비 상임이사는 시의 교통국장 및 재정관으로 하며, 위촉직 비 상임이사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 시장의 승인을 얻어 사장이 위촉한다.

1. 기업의 전문경영인 및 기타 관련분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
2. 교통 관련분야 대학교수 및 시민단체대표
3. 변호사·회계사·노무사 또는 세무사
4. 국가·지방자치단체 또는 공공기관에서 도시철도 관련 분야에 4급 이상의 공무원으로 재직하였거나 이에 준하는 경력을 가진 사람

18) 제25조 (결의사항) 다음 각 호의 사항은 이사회의 결의를 거쳐야 한다.

1. 도시철도의 건설 및 운영 기본계획, 2. 예산 및 결산에 관한 사항, 3. 정관의 변경에 관한 사항, 4. 조직 및 정원에 관한 사항, 5. 중요한 규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항, 6. 사장추천위원회 위원의 추천에 관한 사항, 7. 도시철도 운임에 관한 사항, 8. 사채 발행, 차관도입 또는 차입 및 그 상환에 관한 사항, 9. 중요재산의 취득·처분 및 손익금의 처분에 관한 사항, 10. 자본금의 증자 및 감자에 관한 사항, 11. 중요한 대행사업의 수탁·위탁 및 재위탁에 관한 사항, 12. 지사 또는 출장소의 설치 및 다른 법인에 대한 출자에 관한 사항, 13. 그 밖에 공사운영에 필요하다고 사장이 인정하는 사항

권이 적용되지 않고 있다.

그리고 구조조정과 외부위탁의 광범위한 전개가 인력축소, 노동시간 및 노동 강도 증가, 노동조건 악화, 비정규직 확산 등을 초래해서 현재 부산교통공사 종사노동자들의 노동권과 건강이 계속해서 열악해지고 있다. 직무사고와 운행장애가 꾸준히 발생하고 있어서 지하철안전에도 문제가 있는 것으로 파악이 되었다.

그동안 부산교통공사는 자본잠식상태에 있었다고 해도 과언이 아니며 이러한 재무구조의 악화가 공공성을 훼손하고 수익성위주의 운영을 주도했다고 보여 진다.

부산교통공사 운영에 중요한 결정을 하는 이사회에 종사노동자대표가 참여하는 제도는 없으며 부산시장의 승인이 없으며 이사가 되지 못하므로 부산교통공사를 운영하는데 있어 중요한 이해당사자들인 종사노동자들과 일반시민들의 영향력은 거의 없다고 봐야 한다.

전반적으로 부산교통공사의 공공성은 낮다고 볼 수 있으며 지방공기업으로서의 역할을 제대로 하지 못하고 있다.

제 5 장 부산지역 버스산업의 공공성 평가

제1절 부산지역 버스 운영 현황

부산지역 버스는 현재 총 34개 업체, 168개 노선에서 2,613대가 운행되고 있으며 <표 V-1>에처럼 96년에는 수송인원이 1일 2,405천통행, 수송분담율이 39%였는데 05년에는 1일 1,517천통행, 24.7%로 10년 동안 수송인원은 약 900천 통행 줄어들었고 수송분담율도 15.3% 줄어들었다.

<표 V-1> 부산지역 버스 수송분담율 및 1일 통행량 (단위 : 천통행, %)

구 분	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
버 스	수송인원	2,405	2,224	2,009	1,820	1,724	1,924	1,847	1,722	1,638	1,517
	수송분담율	39.0	35.0	36.7	32.5	30.0	33.1	31.4	29.1	27.5	24.7

출처 : 부산광역시 내부자료 재구성

제2절 공공성 평가

1. 요금의 공공성

1) 요금인상문제

부산지역 시내(일반)버스요금은 <표 V-2>에 나오듯이 꾸준히 상승하다가 2000년에 600원이었던 요금이 2006년에 1000원으로 상승하면서 6년 만에 절반 가까이 요금이 상승했다. 부산지역버스는 민간독점으로 운영이 되기

때문에 요금수준에 일반기업과 같은 비용들이 포함된다고 볼 수 있다. 버스는 지방공기업법의 당연적용 사업¹⁹⁾으로서 공공기관에서 운영할 수 있으나 우리나라는 사기업에서 운영하고 있기 때문에 사기업의 경영수지가 고려될 수밖에 없다. 실제로 부산지역 버스산업이 전반적으로 부실화되면서 요금수준 또한 6년 만에 절반 가까이 올랐다.

<표 V-2> 버스 요금 조정현황

시행 일자	일반버스			좌석버스		특급버스		심야버스	
	일반	중고등	초등생	일반	초등생 청소년	일반	초등생 청소년	일반	초등생 청소년
1995 3.20	320 (350)	240	150	700	-	-	-	-	-
1996 2.26	360 (400)	240	150	700	-	-	-	-	-
1996 8.16	400 (410)	270	150	800	-	1,000	-	1,300	-
1998 1.31	500 (520)	340 (350)	200	970 (1,000)	-	1,100 (1,200)	-	1,250 (1,300)	-
2000 6.25	580 (600)	400 (400)	200	1,100 (1,200)	-	1,200 (1,300)	-	1,300 (1,400)	-
2002 12.01	680 (700)	450 (500)	200	1,300 (1,400)	1,000	1,400 (1,500)	1,000	1,500 (1,600)	1,000
2004 9.01	800 (900)	550 (600)	200	1,400 (1,500)	1,000	1,500 (1,600)	1,100	1,600 (1,700)	1,000
2004 11.01	800 (900)	550 (600)	200	1,400 (1,500)	1,000	폐지	폐지	1,600 (1,700)	1,000
2006 5.13	950 (1,000)	650 (700)	250 (300)	1,400 (1,500)	1,000	폐지	폐지	1,700 (1,800)	1,200

주 : ()는 현금승차 요금

출처 : 부산시 내부자료

19) 지방공기업법의 적용범위는 지방공기업 제 2조 제2항에 따라 수도사업(간이상수도사업 제외), 궤도사업(도시철도사업 포함), 자동운송사업, 지방도로사업(유료도로사업에 한함), 하수도 사업, 주택사업, 토지개발사업, 의료사업이다.

2) 사회적 약자 요금할인제도²⁰⁾

현재 부산지역은 <표 V-3>과 같이 일반현금승차기준(1000원)에 대해서 카드승차권 할인을 일반 5%, 청소년 35%, 소인 75%를 해주고 있다. 성인이 동반한 만 6세 이하 유아 2명에게 무임을 허용하고 있는 것 이외에는 사회적 약자를 지원하는 무임제도는 없다.

<표 V-3> 부산지역 시내버스 요금 할인제도

구분	카드승차권			무임권
	일반용 (5% 할인)	청소년용 (35%할인)	소인 (75%할인)	
대상	만 19세이상	만 13세 이상 19세미만	만6세 이상 13 세미만 또는 초 등학생	성인이 동반한 만 6세 이하 두명 까지 무료
할인요금	950원	650원	250원	무임

주 : 할인율은 일반현금승차에 대한 비율

출처 : 부산시 내부 자료 재구성

3) 타 광역시와 요금수준 비교

부산지역 버스 요금은 현재 1,000원(일반현금승차기준)으로 버스 하차 후 30분 이내에 다른 버스를 탈 경우(지하철은 제외)에 1회에 한하여 허용이 되는 무료 환승체계를 가지고 있다. <표 V-4>를 보면 대중교통환승을 실시하는 다른 지역의 버스요금과 비교해볼 때 거의 똑같은 수준이지만 다른 지역과 달리 무료 환승횟수가 1회로 정해져 있고 지하철과 환승이 안 된다는 점을 고려할 때는 요금수준이 상대적으로 높다고 볼 수 있다.

물론 07년 버스 준공영제가 실시되면서 환승이 지하철까지 확대되지만 부

20) 2006년 현재 부산시는 교통비로 65세 이상 교통비 신청노인 중에 일반노인에게는 월 10,000원, 기초수급노인에게는 월 16,000원을 지급했다. 총 지급액은 39,700백만원이다. 그리고 수급자 및 비수급 차상위계층 자녀 중 중·고교생 및 13~18세 자녀에게 년 264천 원 씩 총 4,092백만원을 지급했다.(부산시 내부자료)

산시가 전면무료가 아닌 환승 1회에 한하여 200원을 더 부담하는 환승 정액 추가 요금제를 추진할 계획이어서 환승을 시행하는 타 도시에 비해서 요금 수준이 다소 높아질 전망이다.

<표 V-4> 대중교통환승 실시 지역 버스 요금 현황

도시	일반버스			환승요금적용
	일반현금 (카드할인)	중고등현금 (카드할인)	초등생현금 (카드할인)	
대전	1,000원 (950)	700원 (650)	300원 (300)	△버스환승무료 승차기준 60분(1회), 외곽노선 승차기준 80분 △ 시내버스에서 지하철로 갈아타거나, 지하철에서 시내버스로 갈아탈 때는 450원의 차액을 추가 징수
대구	1,100원 (950)	800원 (670)	500원 (400)	△최초버스 승차 후 1시간 이내 △최초 지하철 하차 후 30분 이내 갈아탈 경우 적용 △위 두 가지 환승 횟수 :무제한
광주	1,000원 (950원)	700원 (670원)	300원 (300원)	△환승기준은 승차시간 기준 1시간 이내 (지하철을 먼저 탑승할 경우는 하차 시간 기준으로 30분 이내)로 횟수에 상관없이 무료로 환승 가능
서울	900원 (800원)	900원 (640원)	400원 (400원)	△버스와 버스, 버스와 지하철 적용 △10km까지 기본요금(환승무료) △10km 초과 시 매 5km마다 100원추가

출처 : 각 광역시 자료 재구성(06년 12월 기준)

3. 종사노동자의 노동권

1) 노동 강도 및 환경

시내버스운전노동자들은 전통적으로 격일제(1일 근무 1일 휴무) 혹은 복격일제(2일 근무 1일 휴무)로 하루 15~19시간씩 장시간 노동이 일반적이었다.(배규식, 2006, p.113) 하지만 그동안 버스운전노동자들이 노동조건을 개선시키기 위해서 노력한 결과, 현재는 도시형 버스는 6대 도시 중 인천(도

시형버스가 격일제를, 중형버스가 1일 2교대를 실시)을 제외하고는 1일 2교대(교대 당 9시간 내외)를 실시하게 되었다.

그리고 서울과 부산, 광주가 2005년부터 주 40시간제를 도입하기로 했으나 월간 실근로시간은 216시간(주 50시간)~234시간(주 54시간)으로 나타나 그동안 노동시간이 개선되었지만 여전히 비농전산업 월간 근로시간(197.2시간)에 비하여 많은 시간을 노동하고 있다. 부산지역은 <표 V-5>에 따르면 다른 도시에 비해서 근로일수가 적은 관계로 월간 근로시간이 198시간으로서 비농전산업 월간근로시간에 근접하고 있는 것으로 나타났다.

2) 임금수준 현황 및 체불임금문제

시내버스운전노동자들은 그동안 포괄 역산제²¹⁾때문에 장시간노동에 대한 보상을 받지 못했다. 하지만 그동안 노동조건 개선을 위한 노력으로 각종수당이 개설되고 노동시간이 줄어들게 되어서 포괄 역산제는 점점 사라지게 되었다. <표 V-5>에서 6대 도시 시내버스 기사들의 평균임금은 현재 약 214만원으로 남성노동자평균 임금(256만원)의 약 83%에 해당하는 것으로 나타났으며 부산지역은 210만원으로서 평균보다 4만원 적으며 운전직에 부과하는 손실임금(교통사고처리, 교통법규위반에 따른 범칙금 납부)이 적지 않은 것으로 나타나 임금수준 개선요구는 높다고 볼 수 있다.(배규식, 2006, p.125) 포괄 역산제가 사라지면서 임금수준이 개선되고 있기는 하나 여전히 임금수준이 낮다고 볼 수 있다.

더욱이 부산지역은 2004년 말 현재 부산지역 버스노동자들의 총 체불임금이 40억원으로 추정되기 때문에 체불 임금이 중요한 문제다.(대한교통학회, 2005)

21) 포괄 역산제는 기사들의 월 임금총액을 지역에 따라 다른 노동자들의 임금수준을 고려하여 일정하게 산정한 뒤 그 월 임금총액을 역으로 연장근로수당, 휴일근로수당 등을 고려하여 노동시간으로 나누어 이를 시간으로 산출하는 방식이다. 따라서 사용자들은 노동자들에게 장시간 근로를 시키고도 연장근로, 휴일근로에 따른 할증률을 피하면서 인건비를 줄일 수 있었다.(배규식, 2006, p.113)

<표 V-5> 2005년도 전국 6대 도시 시내버스임금현황 (단위 : 일, 시간, 원)

구분	지부별	서울	부산	대구	인천	대전	광주
	월근로일수	26	22	26	26	26	24
	월근로시간	218	198	234	234	234	216
총임금합계	2,511,908	2,102,241	2,192,761	2,124,555	2,173,476	1,969,538	
시행시기	2005. 7.1	2005. 7.1	2004. 7.1	2005. 2.1	2005. 7.1	2005. 7.1	

주 : 1)△는 합계에서 제외됨. 2) 시행시기 : 2005년 7월 1일 ~ 2006년 1월 31일
출처 : 배규식(2006) 자료 재구성

3) 종사노동자들의 건강상태

한국노총 자동차노련에서 2003년에 운전기사 1,129명을 대상으로 실시한 재직기간 동안 발생한 질병이 있으면 2개를 선택하는 설문에서 <표 V-6>과 같이 질환실태 1순위에서는 허리, 목 등 통증이 71.7%, 위장병이 13.6%로 높게 나왔으며 질환실태 2순위에서는 위장병이 36.7%로 높게 나왔다. 이러한 질병은 장시간 구속되고 사고에 대한 압박을 느끼며 운행에 의한 불규칙한 배차로 규칙적으로 근로를 할 수 없는 노동조건에 의해서 발생했다고 볼 수 있다. 실지로 응답한 운전기사들 중에 매우 피곤하다고 응답한 노동자가 44.9%가 매우 피곤하다고 응답했고 83.4%가 배차시간의 부족을 호소했다.(오맹근, 2003)

<표 V-6> 버스운전기사 질병 발생 응답 결과

질환실태 1순위		질환실태 2순위	
병명	응답율	병명	응답율
허리, 목, 등 통증	71.7%	위장병	36.7%
위장병	13.6%	신경성질환	10.3%
신경성 질환	5.4%	시력장애	9.7%
시력장애	2.8%	치질	9.5%
호흡기 질환	1.4%	두통	6.8%

출처 : 오맹근(2003)

4. 산업 안전성

아래와 같이 부산지역 버스 사고건수와 피해인원은 2002년에 465건, 742명에서 2005년에 280건, 418명으로 많이 감소하고 있는 상황이다. 좀 더 사고건수와 피해인원이 줄어들 수 있어야 할 것이다.

<표 V-7> 부산지역 버스 사고건수 및 피해인원 (단위 : 건, 명)

구분	2002년	2003년	2004년	2005년
발생건수	465	343	315	280
사망자	14	16	12	10
부상자	728	550	548	408

출처 : 부산경찰청 내부 자료

5. 지배구조의 공공성

우리나라의 버스는 민간사업자가 노선을 사유화하는 민영독점 시내버스 모델이기 때문에 기본적으로 경영방식이 전근대적이거나 안이다. 그래서 소유구조나 경영방식이 후진적이며 노동조합 또한 이러한 회사에 하위 파트너로서 포섭당하고 있는 상황이다.(배규식, 2005) 이러한 상황에서 시민과 당국에 의한 감시 또한 약하기 때문에 시내버스 지배구조의 공공성은 처음부터 들어올 여지가 없다고 볼 수 있다.

6. 재무구조의 공공성

04년 말 현재 35개 업체의 평균자본금이 10억 5천만원인 반면에 평균 부채가 50억 8천만원이다. 업체당 평균 부채비율이 482%로 높다고 볼 수 있으며 35개 업체 중 54.3%에 이르는 19개 업체가 적자경영을 하고 있는 것으로 파악되었기 때문에 전반적으로 적절한 재정지원이 없으면 정상화가 불가능한 부실산업이라고 봐야 할 것이다.(대한교통학회, 2005)

제3절 소결

버스는 현재 공공기관이 운영하지 않고 민간이 독점적으로 운영하고 있기 때문에 대중교통을 제공하기 위해 민간이 투입한 고정비용이 요금수준에 반영된다고 볼 수 있다. 부산지역 시내버스 요금은 2000년 이후로 급격하게 상승하고 있는데 부산지역버스업계의 경영수지가 악화되면서 요금인상요구가 높아졌기 때문이다.

부산시에서 간접적으로 교통비를 사회적 약자들에게 일정정도 무료로 지원 해주고 있지만 직접적으로 카드승차권이외에는 요금할인제도가 없는 실정이다. 07년에 교통수단 간 환승이 실시되면 요금수준은 상대적으로 낮아질 것으로 보이나 환승 시 1회에 한하여 200원을 더 부담해야 하기 때문에 타 광역도시와 비교해 볼 때 좋은 조건은 아니다. 전반적으로 민간이 독점적으로 운영을 하고 있기 때문에 요금의 공공성은 낮다고 볼 수 있다.

종사노동자들의 노동조건은 이전보다는 향상되고 있으나 여전히 저임금과 장시간 노동으로 인해서 어려움을 겪고 있으며 여전히 직업적으로 유발되는 질병에 노출되어 있다. 교통사고로 인한 물질 피해도 여전히 노동자들에게 전가하고 있는 상황이다. 민간독점시내버스에서는 일반시민들과 종사노동자들이 버스운영에 참가하는 지배구조의 민주화가 이뤄지기 힘들다.

현재 버스업계는 전체적으로 부실산업이며 부산 버스업계 또한 마찬가지이며 적절한 재정지원이 없으며 정상화가 불가능하다.

부산지역 버스산업의 공공성은 전반적으로 낮다고 볼 수 있다. 버스는 공공성을 우선하는 대중교통임에도 민간이 운영하고 있기 때문에 기본적으로 공공성을 확대하는데 한계가 있으므로 버스공영제에 대한 고민이 필요하다.

제 6 장 부산지역 택시산업의 공공성 평가

제1절 부산지역 택시 운영현황

<표 VI-1>에서 나타나듯이 05년 현재 택시대수는 총 25,001대이며 회사 택시는 11,083대이며 개인택시는 13,918대이다. 회사택시는 1996년 이후부터 거의 동결이 되었으나 개인택시는 꾸준히 늘어나서 전체 택시대수 대 개인 택시비율이 90년에는 45.70%였지만 2005년에는 55.78%로 10%이상 증가했다. 부산지역 법인택시 업체 수는 06년 현재 99개이다.

<표 VI-1> 연도별 택시 현황

연도	계	회사	택시	전년대비증가율	개인택시비율
1991	20,636	10,585	10,051	7.30	47.90
1992	22,854	11,907	10,940	5.90	49.30
1993	21,813	10,873	10,940	0.50	50.20
1994	22,714	11,175	11,539	0.40	50.80
1995	23,089	11,246	11,843	1.60	51.30
1996	23,289	11,244	12,045	0.80	51.70
1997	23,536	11,240	12,296	1.00	52.20
1998	23,837	11,251	12,586	1.30	52.80
1999	23,837	11,251	12,586	-	52.80
2000	24,804	11,251	12,833	1.00	53.30
2001	24,347	11,251	13,096	1.00	53.80
2002	24,614	11,251	13,363	1.00	54.30
2003	24,879	11,251	13,628	1.00	54.80
2004	25,029	11,251	13,808	1.00	55.10
2005	25,001	11,083	13,918	0.96	55.78

출처 : 부산시 내부 자료

부산지역택시의 수송분담율과 수송인원은 96년 21%, 1,273천통행이었으나 05년에는 각각 15.4%, 945천통행으로 나타나 10년 동안 수송분담율은 5.7%, 수송인원은 328천통행 줄어든 것으로 나타났다.

<표 VI-2> 부산지역 택시수송분담율과 수송인원 변화 추이 (단위 : 천통행, %)

구 분		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
택시	수송인원	1,273	1,080	960	1,010	1,004	989	972	937	944	945
	수송분담율	21	17.1	17.5	18.2	17.5	11	16.6	15.8	15.9	15.4

출처 : 부산시 자료 재구성

부산지역 법인택시의 규모(면허기준은 50대임)는 <표 VI-3>을 보면 301대 이상 보유한 업체는 3.0%에 불과하고 51~100대를 보유한 업체가 전체의 52.4%를 차지하고 있어 전반적으로 영세한 편이다.(윤영삼·권혁기·임채웅, 2005, p.100)

그리고 <표 VI-4>를 보면 95년 이후 8년간 부산지역 택시수요는 -16.89% 감소한 반면 개인택시의 증차로 공급은 연평균 8년간 8.5% 늘어났기 때문에 수요와 공급의 괴리가 25%이상 나고 있는 실정이다.

<표 VI-3> 부산지역 면허대수별 택시업체 현황

구분	계	10이하	11~30	31~50	51~100	101~200	201~300	300이상
업체수	101	0	2	5	53	34	4	3
비율	100	0	2.0	5.0	52.4	33.6	4.0	3.0

출처 : 부산광역시 택시운송사업조합 내부자료

<표 VI-4> 1995년 이후 8년간 택시수요 감소 및 증차율 비교

구 분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
증가율(%)	-7.87	-7.00	-16.89	-3.30	-47.20	-64.61	-34.53	-26.45
증차율(%)	18.7	5.2	8.5	15.2	40.0	28.0	14.0	39.0

출처 : 전국민주택시노동조합연맹(2006)

제2절 공공성 평가

1. 요금의 공공성

1) 요금인상문제

택시요금 또한 시간이 갈수록 많이 오르고 있는 추세다. 물가대책위원회에서 요금수준을 결정하기는 하나 택시 또한 현재 민간기업에서 운영하고 있기 때문에 요금수준결정에 있어서 택시업계 상황이 많이 반영된다고 볼 수 있다. 택시산업이 전반적으로 어렵기 때문에 요금인상폭이 크다고 볼 수 있다.

<표 VI-5> 부산지역 택시요금 인상현황

구분	조정시행일	인상율(%)	기본요금(2km)	주행요금	시간요금 (15km/h이하시)
1991년도	1991.02.04	7.1	800원	424m/100원	102초/100원
1992년도	1992.06.14	11.96	900원	381m/100원	92초/100원
1994년도	1994.02.15	22.1	1,000원	279m/100원	67초/100원
1995년도	1995.10.15	10	1,000원	247m/100원	60초/100원
1998년도	1998.03.01	23.06	1,300원	210m/100원	51초/100원
2001년도	2001.07.02	18.69	1,500원	172m/100원	42초/100원
2005년도	2005.08.17	11.29	1,800원	169m/100원	41초/100원

출처 : 부산시 홈페이지

2) 사회적 요금 할인제도

현재 택시가 사회적 약자나 청소년 등에게 요금을 할인해주는 제도는 없다. 하지만 부산시는 06년부터 장애인·고령자 등 대중교통수단의 이용 및 보행에 어려움을 겪고 있는 교통약자를 위해서 장애인과 고령자들이 편하고 쉽게 탑승하고 일반 택시요금의 40%수준의 저렴한 가격으로 이용할 수 있는 “두리발 택시”를 10대 운영하고 있다. 향후 2007년 40대, 2008년 이후 30~50대 등 100대 규모로 차츰 확대 운영할 예정이다.

3) 타 광역시와 요금수준 비교

현재 택시요금체계는 2km까지는 기본요금이 계산되고 15km/h 이상이면 거리요금(주행요금)을 계산하나 15km/h 미만이면 시간·거리요금을 동시에 계산하는 시간·거리동시병산제²²⁾이다.

부산지역은 <표 VI-6>을 보면 현재 2km까지 기본요금이 1천 8백원이며 이후 주행요금은 169m/100원, 시간요금은 41초/100원이다. 타 도시요금수준과 기본요금, 주행요금, 시간요금을 각각 분리해서 비교해보면 기본요금은 대구, 광주, 대전, 울산과 같은 수준이며 주행요금은 광주 다음으로 싸며 시간요금은 대전 다음으로 싼 것으로 나와서 비교적 요금수준이 저렴하다고 볼 수 있다. 하지만 통상적으로 시간·거리 동시 병산제는 장거리, 체증지역의 요금부담이 증가하는 경향이 있기 때문에 이러한 저렴한 요금수준의 효과가 이용자 입장에서는 조금 상쇄될 수 있을 것이다.

22) 택시요금체계는 기본거리까지 일정한 기본요금을 부과하고 이후부터는 거리에 비례해 요금을 계산하는 거리요금제와 기본요금 후 특정속도 이상이면 거리요금을 적용하고 특정속도 미만이면 시간요금만 계산하는 시간·거리 상호 병산제 그리고 시간·거리 동시 병산제로 나뉜다(이상민·박지형·김최영, 2003, p.43)

<표 VI-6> 전국광역시 택시요금현황

구분	기본요금(2km까지)	주행요금	시간요금(15km/h이하)
서울	1천9백원	144m/100원	35초/100원
부산	1천8백원	169m/100원	41초/100원
대구	1천8백원	159m/100원	38초/100원
광주	1천8백원	173m/100원	41초/100원
대전	1천8백원	147m/100원	42초/100원
울산	1천8백원	167m/100원	40초/100원
인천	1천9백원	159m/100원	39초/100원

출처 : 각 광역시 홈페이지 자료 재구성

3. 종사노동자들의 노동권

1) 노동 강도 및 임금수준 현황

택시운영현황에서 살펴보았듯이 현재 법인택시는 공급은 줄지 않은데 영업환경의 악화²³⁾로 수요는 계속 감소하고 있어서 이러한 수요 감소로 인해서 노동자들의 노동조건 또한 더욱 나빠지고 있는 추세다. 05년 1인당 연간 급여액이 동종 운수업에서 최하위인 864만원으로 월로 환산하면 72만 원으로 나타났는데 이는 노동부장관이 고시한 법정최저임금²⁴⁾에 육박하는 금액이다. 그럼에도 노동시간은 03년도에 13시간 53분으로서 88년에 비해서

23) 2001—2002년 택시요금 대폭 인상 직후 경기침체의 직격탄을 맞고 자가용증가·대중교통개편·대리운전·벤형화물·렌트카 등에 의하여 승객을 급격히 잠식당하여 수요공급 불균형의 악순환이 더욱 가중된 것으로 보인다.(민주택시연맹, 2006)

24) 기간별 법정최저임금은 다음과 같다.

구분	시간급	일급 (8시간기준)	월 환산액
2004.9.1~2005.8.31	2,840원	22,720원	641,840원
2005.9.1~2006.8.31	3,100원	24,800원	700,600원

54% 증가하고 있는 추세다. 특히 현재 확산되고 있는 1인 1차제²⁵⁾하 법인 택시노동자들의 노동시간은 현재 전국 평균 한 달 근로시간이 323시간이고 부산은 338시간으로서(민주택시연맹, 2006) 05년 비농전산업 월간 근로시간(197.2시간)에 비해서 무려 130시간 이상 높은 수치다.

전반적으로 법인택시 종사노동자들의 수익은 영업환경의 악화와 LPG 비용 부담과 각종 손실금의 증가로²⁶⁾ 급감하고 있으며 이러한 수익악화를 만회하기 위해서 노동시간을 늘리고 있는 것으로 보여 진다.

<표 VI-7> 택시노동자의 근로시간

구분	1988년	1995년	1997년	1999년	2000년	2003년	2003/1988
1일	09시간1분	10시간4분	9시간48분	10시간26분	10시간26분	13시간53분	54.0%증가

출처 : 윤영삼·권혁기·임채용 (2005)

25) 택시노동자의 근무형태는 아래와 같이 나눈다.

①1인 2교대제 : 1대당 2명이 1일 12시간 맞교대 형태로 근무, ②격일제 : 1대당 2명이 『1일 근무 후 1일 휴무』 방식으로 하루씩 교대 근무 → 하루 24시간 단위로 맞교대 근무, ③복격일제 : 1대당 2명이 『2일 연속근무 후 1일 휴무』 방식으로 교대근무 → 2일 48시간 단위로 연속근무 후 맞교대 근무, ④1인 1차제 : 1대에 1인만 배차하여 교대자 없이 매일 연속근무 → 하루 24시간 단위로 매일 연속근무제도에 의한 장시간노동임.(택시노동자 건강조사 사업보고서, p.11)

26) 한국교통연구원의 2005년 택시근로실태 조사 위탁용역 결과에 따르면 73.5%의 택시노동자들이 월간 10만원 이상의 손실금이 발생한다고 답변하여 택시회사가 부당하게 부담시키는 유류비 부담과 손실임금을 부담하지 않고 보전 받게 된다면 상당한 처우개선 효과를 기대할 수 있음을 쉽게 알 수 있다.(민주택시연맹, 2005, p.67)

<표 VI-8> 운수업 업종별 피고용자 1인당 연간 급여액

업종	2003년 (A)	2004년 (B)	2005년 (C)	증감 (C-B)	증감률
운수업	2,088	2,185	2,296	111	5.1
육상운송업	1,932	1,984	2,107	123	6.2
시내버스	2,280	2,372	2,668	296	12.5
시외버스	2,088	2,269	2,393	124	5.5
법인택시	924	871	864	-9	-1.1
전세버스	996	888	1,119	231	26.0
일반화물	2,208	2,187	2,248	61	2.8
수상운송업	3,168	3,635	3,691	56	1.5
외항화물	3,636	4,194	4,316	122	2.9
항공운송업	5,028	5,362	5,500	138	2.6
운송관련서비스	2,100	2,334	2,381	48	2.0
여행사업	1,596	1,662	1,839	177	10.7

출처 : 통계청(2006)

2) 임금제도

법인택시의 운송수입금관리제도는 완전도급제, 정액사납금제, 업적급식월급제(운송수입금전액관리제)로 나뉘는데 완전도급제란 택시기사가 택시사업주(차주)에게 일정한 도급료를 납부하고 그 도급료 이상의 운송수입금은 전부 자기수입으로 가지며 택시사업주(차주)로부터 받는 임금은 전혀 없는 제도를 말한다. 정액사납금제는 사납금에 해당하는 일부 운송수입금만 택시사업자가 관리하고 이에 따른 기본임금을 지급하며 사납금 미달시 임금에서 공제하고 사납금 초과분은 운송비용 및 개인수입등으로 택시노동자의 자유처분에 맡기는 제도이다. 업적급식월급제(운송수입금전액관리제)는 운송수입금을 전액 택시 사업주에게 납부하되 일정한 고정급에 운송수입금의 일정기준액을 초과한 금액의 60%를 추가하여 전체 월급으로 받는 제도이다.(윤영삼·권혁기·임채웅, 2005, p.104)

정부는 처음 완전도급제하에서 문제가 많이 발생하자 정액사납금제를 도입했다가 다시 운송수입전액관리제도를 도입했다²⁷⁾. 운송수입전액관리제도

는 승객이 부담한 택시 운송수입금의 투명한 관리와 택시운송사업의 경영투명성 확보로 지입제, 도급제, 세금 탈루 등 불법변태경영을 근절시키고 택시 운전자의 처우개선 및 이용승객에 대한 서비스 개선을 도모하기 위한 제도이다²⁸⁾. 하지만 부산지역 법인택시 99개 업체 중에서 이 전액관리제를 실시하는 업체는 하나도 없는 상태다. <표 VI-9>처럼 전액관리제는 종사 노동자들에게 많은 장점이 있으므로 빨리 실시되어야 할 것이다.

<표 VI-9> 택시운전기사 급여제도의 장단점 비교

형태별	사 납 금 제(정액제)	전 액 관 리 제
내 용	△노사 합의한 일정 기준액을 회사에 납부하고 나머지 수입금은 운전자 수입 △회사에서는 일정 기준액을 토대로 협의한 월급지급(운송수입금이 사납금 기준액 미달시 월급에서 공제) △유류비 일부(20ℓ), 차량정비비, 보험료 등 회사 부담	△운송수입금 전액 회사에 납부 △운송수입금에 상응한 월급지급 △월급 총액 중 정액급과 성과수당을 노사합의 결정 △유류비, 차량 정비비, 보험료 등은 회사 부담
장 점	△운전자들이 회사의 간섭 없이 자율적 영업활동 가능	△월급제 정착으로 운전자들의 생활안정도도 △운전자들의 직업의식과 회사에 대한 소속감을 갖도록 함으로써 서비스질 향상 유도 △사업 경영의 투명성을 통해 사업자들의 경영혁신과 서비스 개선 노력 유도 △불성실한 운전자, 경영부실 업체도태 등 택시업계의 자율적인 구조조정 가능
단 점	△사납금 수준에 대한 노사분쟁 요인 상존 △사납금 확보에 대한 운전자들의 정신적 부담으로 서비스질 저하 △운전자들의 직업의식, 회사에 대한 소속감 등 결여(일시적인 임시 직장으로 인식) △사업자들의 경영개선, 서비스 개선 노력 소홀	△운송수입금 납부에 대한 노사간 분쟁우려 △회사의 운전자에 대한 엄격한 통제·관리

출처 : 전국민주택시노동조합연맹(2006)

27) 택시업종 운송수입금제도 변천에 관한 내용은 윤영삼·권혁기·임채웅(2005)의 “택시업종 운송수입금전액관리제의 활성화 방안” 참고

28) 근거 : 여객자동차운수사업법 제 22조 제1항 및 제 28조 제 2항(97, 9. 1 시행)

3) 종사노동자들의 건강상태

택시노동자들은 교대근무, 저임금, 장시간 노동, 운전업무자체와 같은 노동조건에 따라서 뇌심혈관계 질환, 운수사고, 근골격계 질환, 직무 스트레스, 정신질환, 호흡기 질환, 수면장애, 피로 등과 같은 건강에 영향을 받는데(임상혁·윤간우, 2005 p.26) 이러한 질병들이 현재 더욱 증가하는 추세다. 그리고 조사대상 6개 사업장 노동자 362명에 대한 조사를 “노력과 보상불균형 모델²⁹⁾”개념으로 실시한 결과 임금이 낮고 수입구조가 불안정 할수록 스트레스는 증가하며 소화기 장애, 우울증, 수면방해, 두통 등과 같은 질병을 유발하는 것으로 나타났다. 택시노동자들이 장시간 근무에다 일반적으로 수입구조가 불안정한 사납금제를 취하고 있기 때문에 공통적으로 겪는 현상이라고 유추해볼 수 있을 것이다.

택시노동자의 운전 환경 특성상, 협소한 공간에서 장시간 근무하면서, 고정된 자세의 유지는 근골격계 질환 발생의 원인이 될 수 있으며 차량 자체에서 발생하는 진동과 노면 상태에 따른 진동의 크기 변화, 또한 근골격계 질환의 원인이 될 수 있다. 그래서 근골격계 질환조사를 해보니 손과 손목 부위의 근골격계 증상 유병율은 26%이고 팔꿈치 부위는 28%, 어깨부위는 50%, 목부위는 46%, 허리부위는 51%, 무릎/발목부위는 32%이며 신체 부위 중 한군데 이상의 근골격계 증상 유병율은 68%에 해당되는 것으로 파악되었다.(임상혁·윤간우, 2005, p.53) 그리고 스트레스 조사 때와 같이 수입이 더욱 불안정한 사납금제하에서 근골격계 유병률이 높은 것으로 나타났다.

살펴 본대로 택시노동자들은 장시간, 저임금 구조 속에서 산업적인 질병을 많이 앓고 있다고 파악되며 특히나 불안정한 임금 구조인 사납금제 내에

29) 이 모델은 1990년대 초부터 하나의 모델로 개발되기 시작하여 최근에 와서야 표준화된 측정도구가 완성되었다. 이 모델의 출발은 직무긴장 모형(카라섹, Job Demand-Control)이 직무특성에 초점을 맞추고 개인특성을 크게 고려하지 않는 것에 대한 문제의식으로부터 시작되었다. 개인의 차원에서 스트레스를 일으키는 가장 가까운 과정은 본인이 지출하는 노력의 내용과 크기, 그리고 본인이 직접 체험하는 보상의 내용과 크기라는 관점이다. 이러한 접근방법을 통해 노동자들이 직접 겪는 스트레스의 보다 직접적인 과정을 측정하고자 하는 것이 동기가 되었다고 할 수 있다. 이 모형은 건강 위험도와의 연관성을 평가하는 여러 연구에서 나름대로의 장점을 보여주고 있다.(임상혁·윤간우, 2005, p.47)

서 더욱더 질병유병률이 높은 것으로 파악된다.

4. 산업 안전성

이러한 택시노동자들의 열악한 노동조건은 곧바로 교통사고의 증가로 이어질 개연성³⁰⁾이 높는데 실제로 아래의 자료와 같이 해가 갈수록 법인택시의 교통사고율, 사고 건수, 피해인원이 증가하는 추세며 부산 또한 급격한 상승세를 보이면서 전국적인 상황과 연동하고 있다. 산업 안전성이 매우 악화되고 있다.

<표 VI-10> 전국 및 부산 법인택시교통사고 증감현황 (단위 : %, 건, 명)

구 분	전국			부산		
	2002년	2003년	2004년	2002년	2003년	2004년
교통사고율	32.2	36.3	40.9	25.7	29.0	34
사고 건수	28,775	32,736	37,000	2,886	3,235	3,759
피해인원	44,884	50,675	57,723	4,137	4,675	5,526

출처 : 도로안전관리교통공단 자료 재구성

5. 지배구조의 공공성

현재 부산 택시업계는 100개의 업체가 난립해 있으며 대부분 100~150대 이하의 영세한 규모로 운영되고 있다. 기본적으로 민간회사들이 전근대적인 경영형태로 운영되기 때문에 외부에서 경영에 관련해서 참여하기가 어려운 점이 있다. 물론 그동안 택시교통개선위원회를 통해서 택시운영에 관련한 내용들을 논의했지만 시장이 위축권을 가지고 있고 자문기능 위주의 위원회에서 제대로 된 논의가 될 지 의문이다. 실제로 이 위원회의 기능³¹⁾ 중에

30) 장시간 근로의 위험성을 파악하기 위해 컴퓨터를 이용하여 모니터에 제공된 사건의 변화를 인식하고 키보드 조작에 요구되는 시간과 정확성을 살펴보는 검사에서 17시간 이상 각성된 상태는 혈중 알코올 농도 0.05%인 상태와 동일하다고 한다.(임상혁·윤간우, 2005)

하나가 택시운송수입전액관리제에 관련한 사항인데 현재 부산시는 전액관리제를 실시하는 업체가 한군데도 없다는 사실이 이러한 사실을 반증한다고 볼 수 있다.

6. 재무구조의 공공성

택시업계의 경영수지 악화로 인해서 아래와 같이 법인택시 1대당 적자가 3백만원 이상 나고 있는 상황이다. 택시수급불균형과 택시업계의 구조적인 모순이 겹쳐서 택시 산업 또한 부실산업으로 전락하고 있다. 부산지역 또한 17개 업체가 자본잠식³²⁾상태에 있는 것으로 나타나 전반적으로 부실하다. (영화회계법인, 2005)

<표 VI-11> 법인택시 총괄손익 (단위 : 백만원)

구분	총 수입 금액	총 운송원가	적자액	대당 평균손익
법인	6,077,596	6,360,961	△283,365	△3.11

출처 : 이상민 · 박지형 · 김최영(2003)

제3절 소결

택시업계가 불황에 빠지면서 택시노동자들의 노동여건이 대단히 악화되고 있다. 특히 전근대적인 택시 운영체계 때문에 종사노동자들의 최소한의 수입과 생활도 유지 못하는 상황이다. 수입금을 만회하기 위해서 장시간 노동은 각종 질병은 물론 교통사고까지 증가시키고 있다. 전반적으로 택시산업은 부실하며 부산지역 또한 많은 업체들이 자본잠식 상태에 빠져 있다. 현

31) 제2조(기능) 위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

3. 일반택시운송수입금전액관리제에 관한 사항

32) 재무제표를 제출한 80개 업체의 지난 4년간 재무상태를 살펴본 결과이다.

재 택시는 준대중교통수단으로서의 기능을 제대로 하지 못하고 있으며 점점 공공성이 약화되고 있다. 택시에 대한 공적개입방안 마련을 고민해야겠지만 무엇보다도 택시노동자들의 생활을 안정화시키고 개선시킬 수 있는 제도들이 빨리 시행되어야 한다.



제 7 장 부산지역 대중교통의 공공성 강화방안

제1절 지하철의 공공성 강화방안

현재 부산지하철 요금은 현재 3년 만에 50%이상 인상되었다. 그 이유에 대해서 부산교통공사는 운임이 수송원가의 36.5%에 불과해서 영업적자가 많이 나며 그동안의 누적적자를 해소하기 위해서³³⁾는 어쩔 수 없는 조치라고 설명하고 있다. 운송적자를 만회하기 위해서 요금수준을 올릴 수는 있겠지만 어느 정도까지 요금을 인상해야 적정한지에 대한 논의는 쉽게 결론내릴 수 없는 문제다. 대중교통은 필수재와 같은 특성을 가지고 있어서 요금이 올라가면 이용자들의 부담이 늘어날 뿐만 아니라 민간재화처럼 가격이 오르면 구입하지 않거나 다른 것으로 대체하기도 어려워 일반시민들이 요금 인상분을 그대로 떠안아야 하고 통상적으로 고소득층보다 저소득층이 물가지수에 더 민감하므로(송태정, 2006) 서민들은 대중교통요금 인상³⁴⁾을 반대

33) 요금인상 이유는 크게 네 가지다. 첫째는 운임이 수송원가에 36.5%에 불과해 영업적자가 많이 발생하기 때문이다. 부산시가 발표한 자료에 따르면 지난해 말 기준 부산지하철 1인당 수송원가는 1,868원인데 평균운임수준은 682원으로 수송원가 보전율이 36.5%에 불과할 뿐만 아니라 무임 승차율이 19.8%나 되어 다른 지하철보다 2-3배 수준으로 영업손실이 증가하고 있다고 한다. 두 번째는 현재 건설 중인 3호선 반송선과 다대선에 투자해야 할 시비 부담은 총 5천 716억원이지만 공단이 부산시로부터 이관되면서 부산시가 부담할 부채액이 8천 331억원에 달하고 이를 매년 1천 400억원씩 2011년까지 6년간 갚아나가야 하는 상황이기 때문에 이 상황에서는 빛도 갚을 수 없고 다대선 건설에 투자를 할 수 없다는 것이다. 세 번째는 대구지하철 화재참사 이후 재난 안전시설 교체와 교통약자를 위한 편의시설 투자를 확대하고 있는데 이에 드는 비용이 5천 444억원이고 2010년까지 1천225억원 씩 들여야 한다는 것이다. 네 번째는 기획예산처가 2006년 운영 적자분 1천 151억원에 대한 부산시의 자주재원 확보를 요구하며 반송선 등 올해 지하철 건설 국비지원분 1천 294억원 전액의 교부를 보류함으로써 부산시가 부산지하철 3호선 기성금 164억원(5월말)을 지급하지 못해서 시공업체의 체불임금과 부도 문제가 발생할 수도 있기 때문이다.(강한규, 2006, p.218)

34) 05년도에 부산지역 시내버스, 지하철, 택시 등 공공교통비가 10%나 올라 1998년 이후 7년 만에 최대 폭으로 오르면서 공공요금이 물가인상을 주도했는데 다시 1년도 안되어 지하철 요금이 기존 요금보다 26.3%나 올랐다.

할 것이고 반면에 대중교통사업자들은 운송원가를 많이 보존할 수 있는 요금인상을 원하기 때문이다. 그러므로 어떤 수준의 인상이 적절한지에 대한 논의는 관점과 입장에 따라서 달라질 수밖에 없다.

하지만 대중교통은 공공재이므로 공공성을 우선하는 입장에서 요금수준을 결정해야 하므로 요금결정의 기본원칙은 있다.

우선 대중교통은 국가가 당연히 국민에게 제공해야 하는 공공서비스이기 때문에 대중교통서비스를 공급하기 위해 투자한 고정비용은 요금수준 결정에 영향을 미쳐서는 안 된다. 물론 대중교통요금이 운영비용을 모두 보존하는 수준에서 결정되어야 한다는 뜻은 아니고 최소한 대중교통에 투자된 고정비용을 국가가 전적으로 부담하지 않고 요금수준에 반영해서는 안 된다는 것이다.

그리고 대중교통이용을 늘리면 승용차로 발생하는 환경오염과 교통혼잡비용을 완화시킬 수 있기 때문에 대중교통 이용은 이용자뿐만 아니라 승용차 이용자에게도 편익을 제공하는 것이다. 그러므로 대중교통이용으로서 얻어지는 총 편익은 이용자와 승용차 이용자 모두가 공유하면서 대중교통 이용의 사회적 편익이 이용자 이외의 수혜자를 생기게 하므로 대중교통의 운행에 필요한 비용을 이용자만이 부담하는 것은 사회적으로 불평등하다. 물론 승용차 이용자들은 사회적 손실을 일으키는 만큼 교통세와 혼잡통행료같은 비용을 지불하므로 대중교통이용자들에게는 대중교통을 이용함으로써 발생하는 사회적 편익만큼 대중교통서비스 질을 높이거나 대중교통요금을 낮게 하는 방법을 통해서 대중교통이용자들에게 보상을 해주고(홍갑선, 2004, p.50) 계속해서 저렴한 대중교통 요금과 높은 서비스 질을 유지해서 대중교통을 더욱 이용하게 하여 사회적 편익을 많이 발생하도록 유도하는 것이 합리적인 정책이다.

그런 측면에서 대중교통을 독립채산제의 관점으로 운송원가에 몇 퍼센트 밖에 되지 않으니 대중교통요금을 계속해서 올려야 한다는 주장은 대중교통이용의 외부편익은 간과한 채 운영비용만을 고려하는 입장이 아닐 수 없다.

하지만 부산교통공사는 위의 기본적인 원칙을 지키지 않고 요금수준을 산정하고 있는데 우선 부산교통공사는 운송원가가 36.5%밖에 되지 않기 때문

에 대폭적인 요금인상이 불가피하다고 하지만 요금이 50%이상 상승했던 3년 동안 고정비용을 고려하지 않고 영업비용 대비 영업수익만을 고려했을 때는 2003년 57.3%, 2004년 57.3%, 2005년 53.9% 수준으로 운송원가가 대폭적으로 올라간다. 더욱이 지하철 이용을 통해서 생기는 사회적 편익까지 고려한다면 요금수준을 상승시킬 유인은 더욱 없다고 봐야한다. 하지만 부산교통공사는 이러한 위의 기본원칙을 무시하고 일반기업과 같은 독립채산제의 관점으로 요금수준을 설정하고 요금을 급격하게 올려서 전국에서 가장 요금이 비싼 지하철을 만들고 말았다. 분명 이러한 요금수준 결정방법은 잘못되었으며 변경해야 한다.

그리고 현재 부산교통공사는 무임권 지원규모가 대폭적으로 확대된다는 이유로 무임권 폐지를 검토하고 있는데 이는 공공기관으로서 사회적 책임을 포기하는 처사이므로 철회해야 한다. 정부와 부산시가 지원을 해주는 방법을 통해서라도 현재의 요금할인제도를 유지해야 하며 오히려 기초생활수급자와 같은 사회적 약자에게 무임권을 지원해줘야 할 것이다.

외환위기 이후 공기업에 대한 구조조정을 심각하게 진행하고 있고 이러한 흐름에 따라 종사노동자들의 노동권은 더욱 열악한 상황에 직면해 있다. 부산 지하철 노동자들 또한 파업과 투쟁으로 이러한 흐름에 맞서고 있지만 쉽지 않은 상황이다.

현재 부산교통공사는 2012년 운영수지 균형목표를 달성하기 위해서 수익성에 더 많이 치중하고 있기 때문에 노동권과 산업 안전성은 상대적으로 악화될 수밖에 없다. 이러한 흐름에 대응하기 위해서는 종사노동자들의 노동권 악화가 결국 공공서비스의 악화로 전락한다는 사실을 시민사회와 공유하면서 공동의 이해를 만들 필요가 있다.

대구지하철 참사 이후에 도시철도의 안전 문제가 사회적 이슈로 대두하면서 도시철도 안전성이 확충된 면도 있다. 하지만 현재 직무사고와 운행장애가 꾸준히 발생하고 있는 것으로 나타났기 때문에 구조조정과 아웃소싱으로 인한 노동조건들의 악화가 지하철 안전성에 영향을 미치고 있는지에 대한 정밀한 원인규명과 대책이 필요하다.

부산교통공사는 공공기관으로서 공공서비스 증진과 사회 공공적 가치 창

출을 제대로 수행하기 위해서는 부산지하철에 관련된 이해당사자들의 목소리를 대변될 할 수 있어야 한다. 특히 지하철을 이용하는 시민들과 지하철을 위해서 일하는 종사 노동자들이 자신의 생각과 의견을 주체적으로 논의할 수 있는 장이 필요하다.

지하철은 부산시민들의 공익증진을 위해서 만들어졌기 때문에 부산 시민들은 지하철의 존재 이유를 설명해주는 중요한 이해당사자들이다. 그러므로 시민들을 위해서 지하철이 운영되기 위해서는 지하철을 직접 이용하는 부산 시민들의 입장이 전적으로 대변되어야 한다. 그리고 공공부문 노동자들은 공공기관의 정보와 기술을 누구보다도 잘 알고 있는 내부자로서 시민들이 잘 알지 못하는 내용까지 파악한다는 측면에서 공공기관운영이 공공성을 증대하기 위해서는 종사노동자들의 경영참가가 필요하다. 물론 노동자들은 자신들의 지위를 안정적으로 유지하기 위해 공공기관의 변화에 보수적인 태도를 보일 수도 있다. 그러나 사용자들에 대한 노동자의 대항력·협상력은 여론의 지지 여부에 크게 의존하기 때문에 장기적으로는 공공성 강화에 앞장서는 선택을 할 가능성이 더 높다. 말하자면 노동자들은 공공기관 내의 ‘시민’ 즉 그 공공기관을 가장 잘 아는 ‘시민’이며 공공적 요청과 전문적 지식·기술 사이의 매개자라는 것이다.(장석준, 2006, p.20)

그리고 이미 서유럽 선진국들의 공공기관들은 노동자들을 운영의 주체로서 이사회에 참석시키는 제도들³⁵⁾을 오래전부터 실시하고 있는데 이번에 기획예산처가 입법한 “공공기관 운영에 관한 기본법”³⁶⁾의 주된 참고서인 『OECD 공기업지배구조 가이드라인』도 이해당사자의 참여와 함께 노동자

35) 민간기업에서도 노사결정체가 실시되는 독일이나 25인 이상의 모든 기업에서 노동조합 대표가 이사회에 참여하는 스웨덴은 말할 것도 없고 노르웨이, 덴마크, 프랑스, 영국, 오스트리아, 그리스 등에서 공기업의 노동자대표 이사제를 채택하고 있다. 프랑스의 공기업에서는 노동자대표가 이사회 1/3을 차지한다. 아일랜드에서도 전기, 교통, 등 7개 공기업에서 이사회 1/3을 노동자대표에게 할당한다. 그 이외에 인도나 오스트레일리아에서도 공기업 이사회에 노동자대표를 참가시키고 있다. (장석준, 2006, p.19)

36) 기획예산처는 “공공기관의 자율책임경영체제를 확립하고 경영합리화와 운영의 투명성을 강화하기 위한 공공기관의 범위 설정 및 유형 구분, 내부 견제, 균형장치, 외부평가, 감독체계등 공공기관의 운영에 관한 시스템을 근본적으로 개선하기 위해 국가공기업과 정부산하기관의 관리시스템을 기획예산처로 일원화하기 위해 2006. 3. 23에 입법예고한 법안 (박용석, 2006, p.2)

대표의 이사회 참여에 대해 언급하고 있으므로 공공기관의 지배구조에 공통적으로 참여할 주체로서 해당기관 노동자들의 역할이 부각되어야 한다.(장석준, 2006, p.19)

그런 측면에서 부산교통공사 또한 시민들과 종사노동자들이 지배구조에 공통적으로 참여할 수 있는 논의 장을 마련해야 하지만 부산교통공사는 부산교통공단 때부터 전혀 그러지 못했다. 우선 부산교통공사는 공단시절 때부터 노동자들을 구조조정 대상으로 여기면서 운영의 파트너로서 인정하지 않았다. 부산교통공사의 수익성과 효율성에 입각한 구조조정 앞에서 종사노동자들은 공사의 지배구조에 참가할 수 있는 여지가 전혀 없었던 것이다. 부산 시민들 또한 부산교통공사의 계속되는 구조조정으로 지하철 안전성에 문제가 생기고 요금 또한 높아졌지만 입장을 말할 수가 없었다. 물가대책위원회가 결정한 이번 지하철요금인상³⁷⁾에 대해서 부산 시민들이 사후적으로 반대 밖에 할 수 없었던 상황이 현실을 잘 말해주고 있다. 물론 부산교통공사는 현재 민간이 참여하는 위원회로서 고객자문위원회, 환경위원회, 안전자문위원회, 사업개발자문위원회, 역명심위원회 등을 두고 있지만 고객자문위원회와 안전자문위원회 그리고 환경위원회 등과 같이 지하철 이용과 관련이 많은 위원회의 기능은 정책자문 및 문제제기 정도이기 때문에 실질적으로 지하철을 이용하는 일반시민들이 중요한 사항을 논의하고 결정하지 못한다고 볼 수 있다.

그러므로 우선 부산지역 공사, 공단의 사장 추천에 있어서 공사, 공단에 종사하는 노동자 대표와 공사, 공단을 이용하는 일반시민들이 참여할 수 있는 통로가 마련되어야 한다. 그리고 부산시장의 승인이 없으면 부산교통공사 운영에 중요한 의사결정을 하는 이사회에 참여할 수가 없는데 부산교통공사

37) 지하철요금 결정은 부산교통공사설치조례 제10조 제1항 규정에 의거해서 물가 대책위원회에서 결정을 했다. 그러나 물가 대책위원회의 기능은 물가를 안정화시키는 것임에도 이번 지하철요금인상 결정과정에서는 전혀 그러한 역할을 하지 못했다. 05년도에 시내버스, 지하철, 택시 등 공공교통비가 10%나 올라 1998년 이후 7년 만에 최대 폭으로 오르면서 공공요금이 물가인상을 주도했음에도 또 다시 지하철 운임을 26.3% 인상하는 결정을 내렸기 때문이다. 부산시민들의 입장이 반영될 수 있는 지하철 요금결정 구조가 절대적으로 부족하다.

종사노동자들의 대표나 시민대표 다수가 부산시장의 승인이 없어도 당연적으로 이사회에 참여하여 안전에 대해서 논의하고 결정할 수 있는 구조가 마련되어야 할 것이다.

부산교통공사는 03년에 (부채/자본)부채비율이 9163%였을 정도로 거의 자본잠식 상태에 놓여 있었는데 이러한 재무구조 악화는 초기 지하철 건설 단계부터 예견 되었다고 볼 수 있다. 현재 부산지하철은 사회경제지표와 교통여건에 대한 잘못된 가정으로 기본계획수립 당시 지하철 1.2호선 예측 수요에 20~30% 수준으로 그치고 있기 때문에(최치국·이치영, 2003, p.1) 건설 당시 때부터 수요가 크게 부풀려져서 애초부터 적자가 크게 발생할 수밖에 없었던 구조였다. 더욱이 대중교통수단 간의 환승체계미비로 지하철노선을 확장해도 버스와의 경합 때문에 지하철 이용객이 늘지 않아서 운영수입은 증가하지 않았고 지하철 건설 초기부터 36.3%를 차입했기 때문에(재정기획실 산업재정 1과, 2004) 고정부채와 운영적자가 계속해서 누적되면서 재무구조가 악화된 것이다. 그러므로 부산교통공사의 경영악화는 처음부터 예견되었던 구조적인 문제였고 관료들의 정책 실패로 봐야 한다. 그럼에도 현재 부산교통공사는 이러한 재무구조의 악화를 타개하기 위해서 요금인상과 구조조정 등 상업적인 방법을 동원하고 있는데 이러한 경영악화에 아무런 책임이 없는 부산시민들과 종사 노동자들에게 그 책임을 전가하고 있는 것이다.

물론 부산시와 국가가 부산교통공단을 폐지하면서 발생하는 채무부담의 문제를 해결하기 위해서 『지하철부채 해소를 위한 국가와 부산광역시간 공동합의문』을 체결하면서 5천 993억원을 제외한 나머지 부분은 국가가 부담하면서 부채를 많이 줄일 수 있었지만 여전히 부산시는 이러한 부채를 이유로 요금인상과 구조조정을 추진하고 있다. 지하철 부채는 사회적 편익을 위해서 어쩔 수 없이 발생하는 사회적 적자이므로 재무구조의 악화를 상업적 운영의 빌미로 이용해서는 안 되고 공적으로 부담해야 한다.

제2절 버스산업의 공공성 강화방안

부산 지역 버스 요금은 서비스개선이 이루어지지 않은 상태에서 2000년 이후 600원이었던 요금이 1000원까지 상승하게 되었다. 지방공기업법의 적용대상이 될 만큼 버스는 공공서비스영역이지만 버스운영을 공공기관이 아닌 사기업에서 맡고 있기 때문에 사기업들의 경영수지가 반영될 수밖에 없었기 때문이다. 그리고 부실산업이라고 불릴 만큼 부산지역 시내버스 회사들의 경영수지가 악화되고 있기 때문에 요금인상 요구는 앞으로도 계속될 가능성이 높다.

물론 07년에 시내버스 준공영제가 도입되면서 1회에 한하여 200원을 더욱 부담하는 버스과 버스, 버스과 지하철간의 대중교통환승이 실시되면서 요금수준은 상대적으로 낮아지겠지만 근본적으로 버스운영주체가 사기업에서 공공기관으로 변하지 않는 한 사기업들의 경영수지에 따른 요금수준 인상은 계속해서 되풀이 될 수밖에 없을 것이다. 그러므로 시내버스 준공영제가 아니라 시내버스공영제로 전환해야지만 요금수준에 대한 공공성을 더욱 강화할 수 있을 것이다.

그리고 현재 시내버스요금에 대한 할인은 카드승차권에 적용되고 무임권은 성인 동반 시 6세 이하 두 명에게만 해당된다. 사회적 약자에 대한 이동권을 더욱 보호하기 위해서는 지하철뿐만 아니라 버스에 대한 무임권 확대 또한 더욱 요구되지만 민간 기업이기 때문에 무임권 확대가 어렵다고 볼 수 있다. 결론적으로 요금의 공공성을 강화하기 위해서는 현재의 민간이 운영하는 체제로는 한계가 있으며 공공기관이 운영하는 버스공영제로 전환되어야 한다.

과거에 비해서는 노동조건이 많이 개선된 측면이 있으나 여전히 버스노동자들의 노동여건은 열악하다. 물론 버스 준공영제가 시행되면서 기존과는 다르게 투명한 운송수입금관리와 경영이 이루어진다면 노동자들에 대한 처우 또한 높아질 수도 있다. 하지만 현재 버스준공영제를 먼저 실시한 지역에서 운송사업자들이 표준운송원가를 맞춘다는 명목으로 버스노동자들에 대

한 정리해고를 실시하기도 했으며 버스준공영제 실시에 따른 감차와 노선축소가 유휴 버스노동자들에 대한 해고로 이어질 가능성이 높다.

그리고 실제로 버스준공영제를 실시하면서 부실사업체에 대한 구조조정도 동시에 추진될 전망이기 때문에 양수양도과정에서 버스노동자들의 노동조건 저하와 정리 해고 또한 일어날 가능성이 있다.

그러므로 이러한 사태를 방지하기 위해서는 우선적으로 노동자들의 임금을 충분히 보장할 수 있는 수준에서 표준운송원가를 결정해야 하며 감차와 노선축소에 따른 인력배치가 제대로 되어야 할 것이다. 그리고 구조조정에 의해서 양수양도가 이뤄질 때는 노동조건 저하 없는 고용승계를 명문화해야 한다.

하지만 버스업계가 전반적으로 부실산업인 상황에서 구조조정이 일어난다면 효율성을 추구하는 사기업들이 종사노동자들의 고용승계를 그대로 보장할 수 있을지는 의문이다. 물론 행정당국에서 의지가 있다면 고용 승계가 이뤄질 수 있도록 법적 강제를 할 수도 있겠지만 사기업에 대한 영향을 얼마나 미칠 수 있을지는 의문이다.

그러므로 버스산업이 전반적으로 부실하고 근본적으로 적자가 날 수밖에 없는 공공서비스 영역이기 때문에 효율성을 중시하는 사기업 내에서 버스노동자들의 노동조건은 불안정하다고 볼 수밖에 없다. 그러므로 근본적으로 버스노동자들의 고용을 비롯한 노동조건을 안정적으로 유지하기 위해서는 버스공영제를 실시해서 버스노동자들을 공공기관으로 흡수해야 할 것이다.

시내버스교통사고에 미치는 요인 중에는 운전자 근속년수, 임금, 회사 정비원수, 전용차선 비율, 평균차령 등으로 나타났기 때문에 버스회사는 운전자의 장기 근무환경을 조성하고 적정 정비원수를 보유하며 주행노선의 전용차선비율을 높이고 노후 차령의 폐차를 추진한다면 버스사고를 줄일 수 있을 것이다.(임삼진, 2006) 운전자근로환경개선과 업체의 경영개선 노력이 버스사고를 줄이기 위한 결정적인 요인임을 지적하고 있는 것이다. 현재 부산지역 버스 사고발생건수는 점차적으로 낮아지고 있는 추세지만 시내버스교통사고를 더욱 줄이기 위해서는 이러한 노력이 병행되어야 할 것이다.

우리나라의 버스는 민간사업자가 노선을 사유화하는 민영독점 시내버스 모델이다. 이러한 상황에서 버스사업자는 전근대적이고 안일한 경영행태를 보여 왔다. 그러다가 이러한 민간독점모델은 산업화시기에는 급격한 산업화와 도시화에 따른 수요확대로 호황을 누릴 수 있었지만 1980년대 말과 1990년대 초에 들어서면서 도시교통의 변화로 점차 적자노선이 증가하면서 위기를 맞게 되었다. 경제성장과 더불어 자가용의 급증, 지하철이라는 대체 교통수단의 등장, 교통체증에다가 굴곡노선, 불규칙한 배차간격으로 승객들의 높아지는 기대에 못 미친 시내버스 서비스 질이 결합되면서 승객들이 점차 감소하게 된 것이다.(배규식, 2006)

정부는 이러한 버스산업의 위기를 주기적인 임금인상과 보조금 지급 등 다양한 방법을 통해서 타개해보려고 했으나 민간독점 시내버스 모델은 총체적인 한계³⁸⁾를 드러낼 수밖에 없었다. 이러한 배경 속에서 민영독점 시내버스 모델은 쇠퇴하고 버스 공영제 모델이 도입되기 시작했으며 우선적으로 버스 준공영제가 실시되고 있다.

하지만 버스준공영제를 넘어서 버스공영제를 제대로 추진하기 위해서는 버스노선의 운영권을 환수하고 운송원가 및 운송수입을 관리를 할 수 있는 대중교통공사와 같은 운영기구가 필요하다.(송제룡, 2003, p.23) 부산지역 같은 경우에는 07년에 시내버스 준공영제가 실시되면서 버스와 지하철이 통합적, 효율적으로 운영되어야 하므로 지하철로 제한된 부산교통공사의 사업 범위³⁹⁾를 점차적으로 버스운영 전반으로 확대하면서 장기적으로는 대중교통

38) 기존의 면허제에 안주하려는 경영과 공공규제와 경쟁이 배제된 시장 환경에서 버스승객의 절대적 감소, 버스교통서비스 저하, 버스교통의 육성 지원정책 미흡, 업체들의 영세성, 서비스개선능력 한계, 요금 인상의 한계, 경영악화로 인한 운전자의 열악한 처우 개선 등의 요인 때문(배규식, 2006)

39) 제2조 (사업) 공사는 다음 각 호의 사업을 행한다

1. 도시철도 건설·운영
2. 「도시철도법」 제4조의5의 규정에 의한 역세권 개발사업
3. 「주차장법」 제12조의3 및 제13조의 규정에 의한 주차장의 설치·관리
4. 「여객자동차운수사업법」에 의한 여객자동차운송사업 중 기존 버스운송사업자의 노선과 중복되지 아니하는 버스운송사업 (단, 마을버스운송사업기준에 의함)
5. 다른 교통수단과의 연계수송을 위한 환승시설의 건설·운영 및 대중교통체계개선 관련 사업

공사까지 설립할 수 있어야 한다.(최치국·하승우, 2006, 요약부분 p.3) 그래서 이러한 대중교통전반을 통합적으로 포괄하는 대중교통공사운영에 이해당사자들이 참여하여 민주적 지배구조를 구축할 수 있다면 부산지역 대중교통의 공공성은 보다 더 강화될 수 있을 것이다.

현재 버스산업은 전반적으로 부실하며 부산지역 버스 또한 마찬가지이다. 물론 버스준공영제가 실시되면서 버스업체의 자구노력과 승객증가로 인해서 이러한 경영악화는 완화될 것으로 보이지만 근본적으로 공공서비스영역을 민간부문에서 담당하면서 발생하는 부채는 계속해서 버스산업의 재무구조를 악화시킬 것으로 예상이 된다. 더욱이 버스준공영제를 실시하면서 부실회사에 대한 지원이 이뤄지면서 오히려 자본잠식업체들이 계속해서 연명하는 문제도 발생할 수도 있다.

그러므로 버스산업의 부실을 막고 안정적인 서비스를 제공하기 위해서는 민간이 아닌 공공기관이 버스를 운영하는 버스공영제가 전면적으로 실시되어야 할 것이다.

제3절 택시산업의 공공성 강화방안

앞에서 살펴 본대로 현재 택시산업이 전반적으로 어렵기 때문에 요금인상 폭이 크다고 볼 수 있다. 그리고 택시요금의 인상이 여전히 준대중교통수단으로서 서민들에게 많은 영향을 미친다는 점에서 이러한 택시요금의 인상은 바람직하지 않다.

택시요금수준의 공공성을 강화하기 위해서는 우선 택시산업의 불투명한 경영과 수입구조가 개선이 되는 상황에서 요금수준에 대한 논의가 이루어져야 하며 이용자의 부담도 크지 않고 택시산업의 수입을 증가시킬 수 있는 승차인원 비례요금제와 같은 다양한 요금제도 또한 고민되어야 할 것이다.

-
6. 도시철도 운임징수와 관련한 전자지급수단에 관한 사업
 7. 공사의 경영수지개선을 위한 수익사업 등 정관에서 정하는 사업
 8. 국가 또는 지방자치단체가 위탁한 사업

현재 법인택시는 택시의 공급은 계속 증가하는데 수요는 계속적으로 하락하면서 영업환경이 악화되었고 이러한 영업악화로 인해 운송수입금이 급감하고 있다. 그래서 급감하는 운송수입금을 만회하기 위해서 노동시간이 증가하고 있고 이러한 노동시간의 증가는 법인택시종사노동자들의 건강권을 심각하게 위협하고 있다.

그렇기 때문에 우선적으로 이미 법으로 명시된 운송수입전액관리제를 제대로 실시해야 하며 최저임금법 또한 통과되어서 택시노동자들이 운송수입을 안정적으로 유지할 수 있도록 해야 한다. 그리고 유류세지원액과 부가가치세 환급금액이 택시노동자들에게 전액 지급될 수 있도록 해야 하며 각종 손실금과 LPG 사용료에 대한 전액 사업주부담이 실현되어야 한다. 요즘 확산되고 1인 1차제에 대한 강력한 단속도 필요하다.

그러나 사실상 택시사업주들은 전액관리제를 비롯해서 택시노동자들에게 지원되는 이러한 제도들에 대해서 호의적이지 않고 심각하게 해태를 하고 있기 때문에 행정당국에서 의지를 가지고 현장지도를 할 수밖에 없다. 행정당국이 강력한 의지로 감차권과 면허 취소권을 행사하면서 감시, 감독을 펼 수 있을 때 택시산업의 구조적인 문제는 해결의 실마리가 보일 것이다.

법인택시 교통사고의 원인은 기본적으로 비사업용에 비해 주행거리가 많은 것이 원인이지만 자사의 기준운송수입금 확보를 위하여 난폭운전, 과속, 승차거부, 법규위반등과 같은 무리한 운행과 승무원의 장기간 운행에 따른 과로운전, 열악한 근로환경에 대한 문제 등으로 항상 사고위험이 내재되어 있다는데 보다 큰 원인이 있다.(정미선, 2004) 그러므로 법인택시 노동자들의 근로조건이 더욱 열악해지면서 법인택시의 사고가 높아지는 것은 당연한 결과인 것이다. 그래서 이러한 택시교통사고를 예방하기 위해서는 합리적인 임금체계가 확립, 택시노동자들의 근로조건 개선, 복지후생시설의 확충이 빨리 선행되어야 할 것이다.(정미선, 2004)

택시산업의 지배구조의 공공성을 강화하기 위해서는 택시산업종사노동자들이나 택시를 이용하는 일반시민들이 독립적으로 택시산업에 대한 공적개입을 할 수 있는 제도에 대한 고민이 필요하다.

현재 택시산업 또한 부실산업이라고 봐야 한다. 택시수급불균형과 택시산업의 구조적 모순이 원인이다. 부산시의 택시 총량제 용역결과에 따르면 부산지역 전체 택시의 45%가 빈차로 다니고 있으며 총 1765대의 감차가 필요한 것으로 조사되었다. 택시업계의 경영수지 개선을 위해서는 택시수급균형 문제가 중요한 관건이 된 것이다.

택시수급균형을 위한 감차는 여러 가지 방법이 있을 수는 있지만 단순히 택시대수를 줄이는 것이 아니라 택시산업의 왜곡된 부분을 동시에 개선하면서 이뤄져야 효과가 크다고 볼 수 있다. 그러므로 택시감차는 지입제, 도급제, 자본잠식, 무단휴지, 전액관리제위반, 무자격운전 등등 감차 및 면허취소 처분으로 면허권을 적극적으로 행사하는 것으로부터 출발해야 한다.(민주택시연맹, 2006)



제 8 장 맺음말

제1절 연구결과 요약

대중교통은 국민의 대다수가 일상적으로 이용하는 필수재임에도 그동안 공공성영역으로서 제대로 인식되지 못했다. 이는 정부가 그동안 대중교통위주의 정책보다는 도로건설위주의 정책을 펼쳤기 때문이다. 그래서 대중교통보다 자가용위주의 교통체계가 발전하면서 대기오염과 교통혼잡 같은 심각한 문제가 발생했고 대중교통 또한 낙후되었다.

그래서 이러한 문제들을 해결하고 대중교통을 활성화시키기 위해서는 대중교통의 공공성을 강화해야 한다.

그러므로 이러한 대중교통의 위기를 극복하고 대중교통을 활성화시키기 위해서는 대중교통의 공공성을 강화해야 한다.

그런 측면에서 본 논문에서는 요금의 공공성, 종사노동자들의 노동권, 산업 안전성, 지배구조의 공공성, 재무구조의 공공성을 통하여 대중교통의 공공성을 파악하고 그 강화방안을 모색했다.

연구 범위는 부산지역의 지하철, 버스, 택시이며 위의 분석틀을 이용하여 대중교통수단 별 각각의 공공성 정도를 파악하고 강화방안을 제시했다.

그 분석내용은 아래와 같다.

부산 지하철의 요금은 3년 동안 큰 폭으로 올랐고 구조조정과 외부위탁으로 종사노동자들의 노동권이 악화된 상태이며 직무사고와 운행장애가 계속적으로 발생하고 있다. 종사노동자들과 일반시민들이 부산교통공사 이사회에 참가할 수 있는 제도는 없으며 재무구조는 부산교통공사 출범 이전까지 상당히 악화된 상태였다.

부산교통공사는 지방공기업이지만 그동안 수익성 위주의 운영을 해왔기 때문에 전반적으로 공공성이 낮다.

부산지역 버스요금은 최근에 꾸준히 인상되었으며 사회적 약자에 대한 무임권 제도가 전무하다. 버스산업 종사노동자들의 노동조건은 열악하며 특히 임금체불문제가 심각하다. 현재 부산지역 버스산업은 정부의 지원 없이는 운영이 어려울 정도로 부실하다. 부산지역 버스산업은 민간운영의 한계 때문에 공공성이 취약하다.

현재 부산지역 택시산업은 구조적으로 불황이다. 택시산업 종사노동자들의 노동조건은 대단히 열악하며 택시 교통사고가 급증하고 있는 추세다.

택시산업의 공공성을 강화하기 위해서는 택시산업 종사노동자들의 노동조건이 개선되어야 하며 택시감차와 같은 구조개혁이 필요하다.

제2절 연구의 한계 및 향후 연구방향

지역에 국한된 연구이기 때문에 연구가 집중될 수 있었던 반면에 전반적으로 지역 자료가 미비하여 연구하는데 오히려 제약이 따르기도 했다. 특히 종사노동자들에 대한 통계나 자료가 많이 부족해서 전국적인 자료를 많이 이용할 수밖에 없었다. 그리고 지방자치단체들이 이전보다는 자료공개를 잘하고 있지만 여전히 미흡한 점이 있었다. 지방자치단체들이 좀 더 적극적으로 자료공개를 했으면 한다.

앞으로의 연구 방향은 버스는 부산지역에 버스준공영제가 실시될 예정이기 때문에 버스준공영제에 대한 검토는 물론 버스공영제로 이행하는 방안에 대한 연구가 필요할 것이다. 물론 버스공영제연구는 부산교통공사를 대중교통공사로 전환하는 방안으로 모아져야 할 것이다. 택시는 공영제로 운영할 수 있는 부문에 대한 장기적인 고민이 필요하겠지만 무엇보다도 택시수급조절방안마련과 택시노동자들의 근로조건 개선을 위한 연구가 절실하다. 부산교통공사는 현재 부산지역 지하철을 운영하면서 지방공기업으로서의 역할을 제대로 수행하지 못하고 있는데 지방공기업의 역할과 위상을 확대하고 정립할 수 있는 방안에 대한 연구가 앞으로 필요하다.

참고문헌

- 강상욱 · 이재민(2003), 대중교통활성화를 위한 버스운송사업 구조개혁방안연구, 교통개발연구원
- 강한규(2005), “부산교통공사설치조례(안)에 대하여”, (가칭)올바른 부산교통공사 설립을 위한 비상대책위원회 주최 「부산교통공사 설치에 관한 조례 검토를 위한 공청회」 발표문, pp.4-25
- 강한규(2006), “부산지하철 요금인상은 철회되어야 한다”, 운수노동, 9-10월호, pp.215~232
- 고경환(2005), “사회취약계층을 위한 교통요금감면제도의 경제적 귀착에 관한 연구”, 사회보장연구, 제21권 제1호, pp.177-191
- 교통연구부(2006), 부산시 교통문제 분석을 통한 대응방안 연구, 부산발전연구원
- 김만경 · 이상경(2006), 대중교통 운송기관의 효율성 비교분석 및 운영개선방안 연구, 부산발전연구원
- 김승욱 · 김재익 · 조용래 · 유원금(2006), 시장인가 정부인가, 부키 출판사
- 김영수(2005), “한국 공공부문 노동운동의 투쟁노선에 대한 비판적 고찰 : '민주적 구조조정론'과 '사회공공성론'을 중심으로“, 한국정치학회보, 제39집 3호, pp.413-431
- 김종원(2003), 사회운동의 공공성 연구 : 발전노조파업(2002년) 사례를 중심으로, 경희대 NGO대학원 석사학위논문
- 김지정(2005), “지하철 노동자는 건강한가”, 지하철노동자365, 제 11호(통권 제46호), pp.42-45
- 김창엽 · 신영전 · 최상은(2002), 국립대병원공공성강화 프로젝트 연구보고서, 전국보건의료산업노동조합
- 김태원(2005), “3호선 개통 이후 통행실태 및 승객확충방안”, 좋은 지하철을 가꾸는 사람들 주관 부산교통공단 후원 「지하철 3호선 개통이후 부산시 교통정책방향 토론회」 발표문

- 대통령자문지속가능발전위원회(2005), 지속가능한 교통정책
- 대한교통학회(2005), 부산광역시 대중교통체계개선 실행용역(최종보고서), 부산광역시
- 박용석(2006), “올바른 공공개혁과 지배구조 혁신방안”, 민주노동당 심상정 국회의원실 주최 「올바른 공공개혁과 공공기관의 지배구조 민주화를 위한 정책토론회」 발제문, pp.2-15
- 배규식(2006), “제4장 시내버스”, 노사관계 안정화 방안 연구(주요 업종 사례를 중심으로) 보고서, pp.108-145, 한국노동연구원
- 부산광역시 교통국(2006), 2010 대중교통 혁신 플랜
- 부산교통공단(2004), 2004년도 경영실적보고서
- 부산지하철노동조합(2005), 2005 사업보고
- 송제룡(2003), 버스노선 공영화 방안에 관한 연구, 경기개발연구원
- 송태정(2006), “소득계층별 물가수준 얼마나 다른가”, 주간경제 866호
- 신광영(2000a), “노동운동과 공공성”, 문화과학 23호, pp.76-91
- 신광영(2000b), “일본의 노동운동과 지역사회 : 일본 사에키(佐伯)造船所 勞組를 중심으로”, 한림일본학연구, 5, pp.153-170
- 신용운(2005), “대중교통수요 증대를 위한 부산시 대중교통의 정책방향”, 좋은 지하철을 가꾸는 사람들 주관 부산교통공단 후원 「지하철 3호선 개통이후 부산시 교통정책방향 토론회」 발표문
- 신용은(2003), “교통정책과 삶의 질”, 부산발전연구원-대한교통학회 부산·울산·경남지회 공동 국제심포지엄 「도시 삶의 질 향상을 위한 교통정책의 공공성 확보방안」 발표문, pp.15-29
- 양진우(2005), 교도의정서 발효에 따른 부산광역시의 정책과제, 부산발전연구원
- 영화회계법인(2005), 택시요금기준 및 요율산정 검증용역 결과 보고서
- 오건호(2004), “신자유주의시대 사회공공성투쟁의 내용과 의의”, 민주노동과 대안, 제 68, pp.114-130
- 오건호(2006), “철도구조개혁 이후 한국철도 공공성 평가 및 개혁방향”, 운수노동, 창간호, pp.120-150

- 오맹근(2003), “자동차운수업종의 작업관련성 질환실태 및 대응방안 -버스업종을 중심으로”, 「기업경영과 근로자 건강관리」 국제세미나 발표문
- 윤영삼·권혁기·임채웅(2005), “택시업종 운송수입금전액관리제의 활성화 방안”, 인적자원관리연구, 제 12권 3호(별쇄본), pp.97-114, 한국인적자원관리협회
- 이병문(2006), 5년 후 택시, 교통일보
- 이상민·박지형·김최영(2003), 택시요금제도 개선방안 : 승차인원(화물) 비례요금제를 중심으로, 교통개발연구원
- 이원규(2004), “서울시 대중교통체계 개혁이 주는 시사점”, 부산발전포럼, 통권 2004-9, pp.53-60
- 이원규(2004), “지하철 승객감소에 대한 대응방안”, 부산발전포럼, 통권 2004-06, pp.48-54
- 이원규(2005), “부산시의 교통정책평가”, 「지자체도시교통세미나」 발표문, pp.63-100,
- 이원규(2006), “시내버스 할승 할인제 시행”, 부산발전포럼, 통권 2006-6호, pp.27-32
- 이해영(1998), “시장과 공공영역-신자유주의 공세와 한국사회 공공성의 위기” 「21세기 한국사회와 공공영역 구축의 전망 토론회」 발표문, pp.16-30
- 임삼진(2006), “서울 대중교통체계 개편 전후의 버스사고 비교”, 서울도시연구 제 7권 제 2호, pp.1-12
- 임상혁·윤간우(2005), “택시 노동자 건강조사 사업 보고서” 단병호 의원·원진노동환경건강연구소·전국민주택시노동조합연맹 주관 「택시노동자 건강 실태 및 개선방향을 위한 토론회」 발표문, pp.3-57
- 장석준(2006) “공공성강화와 공공부문 지배구조 개혁”, 민주노동당 심상정 국회의원실 주최 「올바른 공공개혁과 공공기관의 지배구조 민주화를 위한 정책토론회」 발제문, pp.16-21
- 재정기획실 산업재정 1과(2004), 지하철 성과평가 : 지하철 부채대책 강력 추진키로, 기획예산처 2004. 12. 29 보도자료문

- 전국궤도노동조합연대회의(2006), 궤도백서
- 전국민주택시노동조합연맹(2006), 택시노동실태 및 제도개혁 방안
- 정미선(2004), 우리나라 택시 교통사고 예방을 위한 제도 개선방안 연구: 서울시 법인택시를 중심으로, 경희대학교 석사학위논문
- 조한선·심재익(2004), 2004년 전국 교통혼잡비용 산출과 추이분석, 한국교통연구원
- 최치국·권인영(2003), 부산지하철의 이용활성화를 위한 정책대안 평가 및 적용에 관한 연구, 부산발전연구원
- 최치국·이정대(2004), 부산시 교통수요관리 정책의 평가 및 효율적 추진방안, 부산발전연구원
- 최치국·하승우(2006), 교통행정수요에 대응한 교통기구 설립을 위한 기초연구, 부산발전연구원
- 통계청(2006), 2005년 기준 운수업통계조사 결과
- 한국근로기준협회(2005), 육상항공 운송업 종사자 근로실태조사 및 제도개선 방안, 노동부
- 홍갑선(2004), “대중교통요금은 인상해야 하나”, 월간교통, 통권 제 73호, pp.49-53