유럽도시 무상 대중교통정책 사례 검토

〈2020.10.15.〉

최근 국내 일부 도시에서 무상 대중교통 정책을 검토 중에 있어 유럽 도시의 사례를 국내 지자체에 소개하고자 함.

유럽도시 사례 요약

【추진동기】

① **친환경 정책 일환** : 대중교통 이용활성화를 통한 시내로의 자가용 진입을 억제

② **경제 활성화 도모** : 시민 이동성 확대를 통한 지역소비 진작

> 무료시행 이후 시민들이 자가용을 이용한 시외지역 쇼핑센터 방문 보다는 대중교통을 이용한 시내 마트에서의 쇼핑으로 쇼핑 행태가 변화함

【무상형태】

① 전면 무료, 일부 계층 무료 또는 주말 무료 등 **다양한 형태가 존재**

② **프랑스는 꼬뮌간 광역 교통조합을 구성**하여 무상 대중교통 정책을 시행함으로서 상호 시너지 효과 거양

【재원조달】

① 대부분의 도시에서 **사업시행 초기에는 종전의 티켓 판매수익 보전**을 위한 다양한 방안을 마련하는데 중점을 둠

② **사업추진 시기가 경과함에 따라** 시민들의 대중교통 이용 증가로 인해 시내버스 증편 등 **대중교통 확대를 위한 재정수요가 증가**하고 있는 것으로 판단됨

1 프랑스 도시 사례

샤토루(Châteauroux) 시 – '02년부터 시행

▢ 도입배경

○ 샤토루 시는(인구 44천명) 모든 시민에게 대중교통 이용 권리 보장 및 **대중교통 이용률 증대 목적**으로 무상 대중교통 정책 시행

○ 도심으로의 이동 편의 증진을 통한 **도심 상권 활성화 유도**

○ 시너지 효과를 위해 인근 꼬뮌 들을 포함한 **광역 교통조합을 결성**하여 공동으로 무상정책 추진(광역 교통조합 인구 총 77천명)

▢ 재원 마련

○ **무상화 이전** 대중교통 운영비용은 총 286만€이고 **티켓 수익은 40만€** 였던 상황에서 가능한 주민의 추가적인 세 부담 없이 무상정책을 시행하기 위해서는 **티켓 판매수익의 보전이 관건**이었음.

○ **판매수익 보전 방안 마련**

① 대중교통 기업체 분담금 인상분 : 21만 €

> 〈**대중교통 분담금**(VT, Versement transport)〉 : 고용인 11인 이상 공공, 민간기구 의무 분담금으로 임금총액 대비 0.55%~0.85% 부담(한국의 교통유발부담금과 유사)
> - 샤또루의 경우 당초 0.55%에서 0.60%로 인상 부과함

② 광역 교통조합에 가입한 인접 꼬뮌 부담금 : 9.2만 €

③ 운영 비용 절감분 : 10.6만 €

> 〈**운영비용 절감 사례**〉 : 승차권 발매 관련 장비·인력 절감, 검표원 운영비 절감, 승하차 시간 단축으로 운행시간 감소에 따른 운영비 절감 등

▢ 추진효과

'01년(시행 전)		'19년(시행 10년 후)
· 연 이용객 140만명 · 1인당 이용 횟수 년 21회	⇨	· 연 이용객 40만명 ⇨ 3.5배 증가 · 이용 횟수 년 74회 ※ 유사 규모 도시 35회 · 주민 만족도 98.7%

타 도시 사례

'71년 프랑스 최초로 꼴로미에(Colomiers) 시에서 무상정책을 시행한 이래로 **현재 약 50여개 도시에서 다양한 형태의 무료화 정책을 추진 중**

▢ 광역 교통조합 사례

○ 오바뉴 광역조합 : '09년부터 무료, 광역조합 인구 105천명, 연 6,600천명 이용

○ 덩케르크 광역조합 : '15년부터 주말 무료⇒'18.9월 전체 무료, 시 인구 87천명, 광역조합 인구 200천명

○ 깔레 광역조합 : '19.12월부터 무료, 시 인구 74천명, 광역조합 인구 106천명

○ 몽펠리에 메트로폴 : '20.9월부터 주말 무료, 시 인구 285천명, 메트로폴 인구 465천명

▢ 파리시 사례

○ **'20.9월부터 18세미만 청소년 대상 무료**(벨리브 자전거 포함)

- 현재는 장애인, 구직자, 저소득층 및 65세 이상 노인 등 취약계층 대상 무료 및 할인제 시행 중

○ '18년에 전체 시민대상으로 무료화 가능성을 검토한 바 있으나 **인구 규모 8만이 넘을 경우 기술 및 재정부담 과다로 부적합 판단**을 내림

2 기타 유럽도시 사례

룩셈부르크 – ‘20.3월 시행

□ **도입배경 - ‘대중교통 이용 활성화’**

○ 현재 총인구 614천명의 국가에 일일 214천명의 **외국인 통근근로자**(독일·프랑스·벨기에)**로 인해 도시혼잡 상황 발생**

○ EU 내에서 **1인당 자동차 수가 가장 많고**(인구1000명당 676대, ‘18년 기준) **인구증가율이 매우 높은 국가**로(지난 20년간 40%이상 증가) 향후 자동차로 인한 도시혼잡 가열 예상

□ **추진내용**

○ 대중교통 이용활성화를 위한 “MODU 2.0(mobilité durable, 지속 가능한 이동성 전략) 프로젝트”의 일환으로 **‘20.3.1.부터 기차·버스·트램 등의 대중교통 전면 무료화** 시행(※ 1등석 제외, 여행자 및 외국인 통근근로자 포함)

MODU 2.0(‘18년 발표)

· ‘25년까지 ‘17년보다 20% 더 많은 사람이 대중교통을 이용하게 하는 것을 목표로 하는 교통시설 조성 정책(‘12년 MODU 1.0 업그레이드 버전)
· 이를 위해 국가 철도 확장, 트램 도입, 버스 노선개편 등을 추진함

○ 대중교통 무료로 인한 연간 소요예산은 562백만$로서 과거 **교통시스템 유지관리비 및 각종 인건비**(요금 징수 및 무임승차 감시인력) **절감을 통해 일부 재원 확충**(※ 과거 티켓 수입은 46백만 달러에 불과, 소요예산의 약 8%)

○ **‘25년까지 대중교통이용자가 20% 증가** 할 것으로 예상되어 이러한 혼잡문제에 대비하기 위해 **대중교통 수단의 지속적 확대** 추진 계획

- ‘20.12월까지 트램노선을 중앙 기차역까지 연장 및 버스 네트워크는 ’21년까지 개혁하여 유럽에서 가장 운영밀도가 높아질 것으로 예상

탈린(에스토니아) – ‘13년 시행, ’18년 전국 확대

□ 도입배경 - ‘경제 활성화 및 차량이용 감소’

○ ‘13년 당시 탈린시(인구 42만명)는 **대중교통** 운영예산의 73%(3,870만)를 보조금으로 지급하고 있었으나 **서비스 개선은 이루어지지 않음**

○ 외출 증가 등 **도시의 이동성 확대를 통해** 지역 상품 및 서비스 소비를 진작시켜 **경제 활성화 도모** 및 **차량이용 감소**로 인한 환경 보호

○ ‘13년 무상 대중교통 도입을 위한 시민투표에서 75.5% 찬성

□ 추진내용

○ ‘13.3월부터 탈린 시민 대상 무상 대중교통 도입(전 세계 대도시 중 최초)

- 타 도시로 부터의 통근자는 Park&Ride(환승주차장 이용)의 경우 무료

○ 이와 병행하여 시내 자가용 이용억제를 위해 **주차요금 대폭 인상**

□ 효과분석

○ **무료 대중교통으로 소요예산**은 5300만€(‘12년)→6600만€(‘13년)로 **증가**

○ 무료정책 이후 7년 동안 **유입인구 총 31천명이 증가**(연평균 4~5천명증가)하여 1명당 연 1천€ 세수 증가분 발생으로 **연평균 4~5백만 € 세입 증가**

- 기타 주차 요금의 인상 및 유료 노상주차 구역 확장 등으로 인한 세입을 통해 **소요예산 증가분 만회**

○ ‘12년에 15km에 불과하던 시내버스 교통망이 23km로 확대되고 **시민의 이동성이 10% 증가**한 반면 주차요금 인상 및 대중교통 이용 등으로 **전체 교통량이 6% 감소**(※ 사업성공으로 ‘18년부터 전국으로 무료화 확대)

○ 다만, 대중교통 무료화 이후 **도보 이용률은 당초 12%에서 9%로 하락**하여 도보에서 대중교통으로의 원치 않는 전환이 수반

하셀트(벨기에) – ‘97년 시행, ’13년 축소 운영

○ 하셀트 시(인구 75천명)는 **‘97년 대중교통 전면 무료화 이후** 대중교통 이용객 급증으로 인한 관련 **소요예산의 증가**로 ’13.5월부터 **19세 미만 청소년에 대해서만 무료로 정책 전환.**

’97년(시행 당시)		’07년(시행 10년 후)
· 일일 평균 이용객, 1천명 · 연 소요예산, 96만 €	⇨	· 일일 13천명(1,300% 증가) · 연 소요예산 345만 €(360% 증가)

3 국내 도시 동향

□ 경기도 화성시(인구 84만명)

○ **〈추진동기〉** : 버스 분담률이 인근 유사규모 지자체에 비해 낮아(22%), **대중교통 이용활성화**를 위해 무상 대중교통 정책 추진 중

※ 버스 분담률: 수원시 35%, 부천시 34%, 안산시 30%

○ **〈추진방법〉** : **‘20년 11월, 18세 이하 청소년 대상** ⇨ ’21년, 23세 이하 청소년 및 65세 이상 대상 ⇨ 향후 전 시민 확대 검토

□ 세종시(인구 34만명)

○ **〈추진동기〉** : 버스 분담률이 8.8%에 불과하고 63.2% 달하는 절대 다수가 승용차를 이용하는 상황으로 **대중교통 이용활성화**를 위해 검토 중

- 현 시장의 공약사항으로 버스 분담률 70%까지 확대를 목표로 함

○ **〈추진상 문제점〉** : 현재의 **버스 티켓 판매수익 172억원의 보전**을 위한 방안을 마련하는 것이 최대 관건임.

검토의견

○ 무상 대중교통 정책의 국내 도입시 유럽의 사례를 참고하여 다양한 형태의 정책 중에서 **해당 도시의 실정에 맞는 정책을 선택**하는 것이 바람직하다고 판단됨 ⇨ **전면 무료, 일부계층 무료, 점진적 추진 등**

○ 소규모 지자체에서 사업을 추진할 경우에는 현재 상호 이동이 활발한 **인근 도시와 공동으로 사업을 추진함으로서 시너지 효과**를 거둘 수 있다고 판단됨 ⇨ **프랑스 광역 교통조합 사례**

○ 도심으로의 **자가용 진입억제를 목적**으로 할 경우에는 무상 대중교통 정책과 함께 **시내 주차요금 인상을 병행**했을 경우 그 효과가 높을 것으로 판단됨 ⇨ **에스토니아 탈린 시 사례**

○ 재정적인 측면에서는 단기적으로는 티켓 판매수익 보전 방안을 마련하는 것뿐만 아니라

- **중장기적으로** 시민의 대중교통 이용 증대는 버스증편 등 **대중교통 수단 확대를 수반하므로 이로 인한 재정수요까지 감안**하여야 한다고 판단됨 ⇨ **벨기에 하셀트 시 사례**