

서울특별시 대중교통 요금조정 계획안에 대한 의견청취안

의안 번호	546
----------	-----

제출년월일 : 2023년 2월 6일
제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

- 가. '15년 6월 대중교통 요금 조정 이후 물가상승, 인건비 증가 등에 따라 운송원가는 지속 상승하고 있는 반면에, 코로나19 등에 따른 이용객 감소, 8년째 요금 동결로 대중교통 요금현실화율도 지속 감소하고 있음
- 나. 최근 5년간 평균 운송적자는 지하철 9,200억원, 시내버스 5,400억원까지 증가하였으며, 요금 외 광고, 부대사업수익 등을 포함한 전체 영업수입을 기준으로 하여도 요금현실화율은 '21년 현재 지하철 62.0%, 버스 57.8%로 낮아짐
- 다. 65세 이상 노인 등 무임 수송 증가로 지하철 무임손실은 최근 5년간 평균 3,165억원씩 발생하고 있으며, 지하철 적자를 줄이기 위해 전국 13개 도시철도 운영 지자체와 공동으로 국회, 정부에 무임손실 국비 보전을 요구하였으나, '23년 정부 예산에 지하철 무임 손실에 대한 국비 지원은 반영되지 않았음
- 라. '04년 대중교통 환승할인제 시행 이후 경기, 인천버스까지 확대되어 수도권 지하철과 시내버스 이용 시 요금을 개별 지불하지 않고 할인된 통합요금으로 부과하고 있어 시민들은 편리하고 저렴하게 대중교통 이용이 가능해졌으나, 반대로 운송기관은 환승손실금 증가로 적자가 더욱 가중되고 있음

- 마. 지하철, 시내버스 운영손실 보전을 위한 서울시 지원 예산은 '21년 5,561억원에서 '22년 1조 1,572억원까지 증가하였으며, 적자가 증가하는 구조가 고착화되는 상황에서 대중교통 기관의 자구노력과 시 재정지원만으로는 적자 해소에 한계점에 도달함
- 바. 특히 노후화율이 66%에 달하는 지하철 시설의 개선 및 교체를 위한 투자재원, 기후변화에 대응하여 친환경 차량으로 교체하기 위한 투자재원 마련이 필요하며, 운송원가에 한참 못 미치는 현재 요금 수준으로는 안전 확보가 어려움
- 사. 이러한 제반 여건을 고려하여 수익자부담원칙을 적용하되 서민 부담을 최소화하는 범위 내에서 대중교통 요금을 조정하고자 『서울특별시 물가대책위원회 설치 및 운영에 관한 조례』 제10조 규정에 따라 시의회 의견을 청취하고자 함

2. 주요내용

가. 지하철 단독 통행 시 요금 조정안(카드기준)

현 행	조정안	
	제1안 : 기본요금 300원 인상	제2안 : 기본요금 400원 인상
기본요금: 10km 1,250원 추가요금 · 10~50km : 5km 마다 100원 · 50km 초과시 : 8km마다 100원	기본요금: 10km 1,550원	기본요금: 10km 1,650원
	추가요금 · 10~50km : 5km 마다 150원 · 50km 초과시 : 8km마다 150원	

나. 시내버스 단독 통행 시 요금 조정안(카드기준)

○ 간·지선버스

현 행	조정안	
	제1안 : 기본요금 300원 인상	제2안 : 기본요금 400원 인상
1,200원	1,500원	1,600원

○ 광역버스 : 경기 거리비례 적용 광역버스 수준 조정

현 행	➔	조정안 : 기본요금 700원 인상	
2,300원		3,000원	

○ 순환·차등버스 : 차등 폐지, 간·지선버스와 요금 통일

현 행	➔	조정안	
		제1안 : 기본요금 400원 인상	제2안 : 기본요금 500원 인상
1,100원		1,500원	1,600원

○ 심야버스 : 심야 운행 인건비 감안

현 행	➔	조정안 : 기본요금 350원 인상	
2,150원		2,500원	

다. 마을버스 단독 통행 시 요금 조정안(카드기준)

○ 시내버스와 동일 인상폭 적용

현 행	➔	조정안 : 기본요금 300원 인상	
900원		1,200원	

라. 수도권 통합환승할인 요금 조정안

현 행	➔	조정안	
· 기본요금 : 이용 수단 중 높은 기본요금 부과 · 추가요금 : 기본거리 초과 시 추가이용거리 5km당 100원		· 기본요금 : 이용 수단 중 높은 기본요금 부과 · 추가요금 : 기본거리 초과 시 추가이용거리 5km당 150원	

※ 우리시 의견 : 조정안 중 복수안(1,2안)인 경우 서울시 1안

※ 기타 세부 기본요금 조정안 : 따로 붙임 참조

3. 참고사항

가. 관계법령 : 여객자동차운수사업법, 도시철도법

서울특별시 물가대책위원회의 설치 및 운영에 관한 조례

서울특별시 버스정책시민위원회 조례, 서울특별시

대중교통 기본 조례

○ 여객자동차운수사업법 제8조(운임·요금의 신고 등)

- ① 제4조제1항에 따라 여객자동차운송사업의 면허를 받은 자는 국토교통부장관 또는 시·도지사가 정하는 기준과 요율의 범위에서 운임이나 요금을 정하여 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 신고하여야 한다.

○ 도시철도법 제31조(운임의 신고)

- ① 도시철도운송사업자는 도시철도의 운임을 정하거나 변경하는 경우에는 원가(原價)와 버스 등 다른 교통수단 운임과의 형평성 등을 고려하여 시·도지사가 정한 범위에서 운임을 정하여 시·도지사에게 신고하여야 하며, 신고를 받은 시·도지사는 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 받은 날부터 국토교통부령으로 정하는 기간 이내에 신고를 수리하여야 한다.

○ 서울특별시 물가대책위원회의 설치 및 운영에 관한 조례 제10조(의견청취)

- ① 시장은 제3조제2항제1호의 규정에 의한 사항을 위원회에 상정하기 전에 미리 공청회와 토론회 등을 개최해 시민의 의견을 수렴한 후 시의회(이하 "의회"라 한다)의 의견을 들어야 한다.

○ 서울특별시 버스정책시민위원회 조례 제2조(위원회의 기능) 서울특별시 위원회(이하 "위원회"라 한다)는 다음 각 호의 사항에 대하여 심의하고, 시장의 자문에 응한다.

1. 시내버스 정책방향에 관한 사항

2. 시내버스노선 및 요금조정에 관한 사항

〈후략〉

○ 서울특별시 대중교통 기본 조례제14조(대중교통 요금)

- ① 시장은 원가수준, 적자규모, 수도권 지역 대중교통 요금과의 형평성, 물가상승률, 경제여건 등을 고려하여 「서울특별시 물가대책위원회의 설치 및 운영에 관한 조례」 등 에서 정한 절차를 거쳐 대중교통 요금 수준을 결정한다.

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

따로 붙임 : 대중교통 요금조정 계획(안)

※ 작성자 : 교통정책과 교통기획팀 백은주 (☎ 2133-2219)

대중교통 요금조정 계획(안)

① 추진 배경

- 서울 대중교통 요금은 '15년 인상 이후 물가상승, 인건비 상승, 수요 감소 등에도 불구하고, **지난 8년간 인상 없이 유지되어 재정난 가중**
- 재정지원과 자구노력만으로는 한계, 정부의 무임수송 지원도 불가능한 상황에서, 부득이 **대중교통의 안정적 운영**을 위해 **요금 조정 추진**

② 대중교통 재정상황

- **지 하 철 : 연간 평균 약 9,200억 원 수준의 적자 발생**
 - 운송적자는 공사채 발행 및 市 재정지원('22년 3,458억원) 충당

구분(억원)	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년
운 영 비 용	25,503	25,907	27,025	26,218	29,039
영 업 수 입	19,623	20,029	15,577	16,261	16,439
적 자	△5,880	△5,878	△11,448	△9,957	△12,600

※ '20-'21년은 코로나19로 이용객이 '19년 대비 27% 감소, 요금수입 약 4천억 감소

- **시내버스 : 연간 평균 약 5,400억 원 수준의 적자 발생**
 - 운송적자는 은행 대출 및 市 재정지원('22년 8,114억원) 충당

구분(억원)	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년
운 영 비 용	15,820	16,540	16,902	17,409	18,014
영 업 수 입	12,978	13,002	10,118	10,059	11,432
적 자	△2,842	△3,538	△6,784	△7,350	△6,582

※ '20-'21년은 코로나19로 이용객이 '19년 대비 20~23% 감소, 요금수입 약 2,800억 감소

➔ **늘어나는 적자 규모를 서울시가 지속 재정으로 지원하는 구조는 수익자 부담이 아닌 전체 시민에게 부담하는 형태**

3] 요금조정 필요성

① 누적된 적자운영 구조개선 필요

- (운영비용) 물가, 인건비 상승 등으로 연평균 지하철 2.8%, 버스 3.0% 증가('18-'22)
- (영업수입) 요금수입은 연평균 지하철 3.8%, 버스 2.4% 감소('18-'22),
광고 등 자구노력 수입은 연간 지하철 3천억원, 버스 500억원 제한적
- '22년 기준으로 승객 1명 수송 시 지하철 911원, 버스 529원 적자 발생

구 분 (원)		'16년	'18년	'20년	'22년 전망
지 하 철 (1인당)	운송원가	1,318	1,456	2,067	2,100
	평균운임	1,099	1,120	1,191	1,189
	운송적자	219	336	876	911
버 스 (1인당)	운송원가	992	1,063	1,477	1,447
	평균운임	852	872	884	918
	운송적자	140	191	593	529

② 65세 노인 등 무임수송에 따른 지하철 손실 증가

- '22년 전체 이용객의 16.4%가 무임수송, 무임손실 규모 연간 3천억원
- ▶ 65세 이상 노인인구는 서울 인구의 13%('16년) → 17%('21년) → 20%('25년) 증가

구 분	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년
무임 손실(억원)	3,441	3,506	3,539	3,709	2,643	2,784	3,152
무임수송인원(a, 백만명)	253	258	261	274	196	206	233
무임점유율(a/총이용객)	14.2%	14.7%	14.9%	15.2%	15.0%	15.9%	16.4%

【 무임손실 국비보전 요구 노력 】

- '20년부터 13개 도시철도 운영 지자체와 공동으로 국회, 정부 등에 무임손실 국비 보전 요구
 - ▶ ('22년) 대통령직 인수위원회, 국무회의, 국회의원, 기재부 및 국토부 등에 지원 근거 마련을 위한 도시철도법 개정 및 국비지원 요청
- 국토위에서 '23년 예산심사 과정에서 공익서비스비용 3,584억원을 증액 의결 ('22.11.24)하였으나, 최종 정부 예산에는 미 반영
 - ▶ 3,584억원 : 13개 지자체의 코로나19 이전 최근 3년간('17-'19) 무임손실 평균액

③ 안전을 위한 노후시설 개선 및 서비스 고도화 요구

- (지하철) 노후화율 66.2%, 전동차 등 시설의 55%가 D등급 판정
 - ▶ '26~'28년을 목표로 25년 경과 또는 도래한 노후 전동차 교체 및 시설물 개선 추진 중

구 분 (단위 : 억원)	계	'23년	'24년	'25년	'26년
전동차 교체('28년 목표)	14,951	4,632	3,681	3,724	2,914
시설물 개량('26년 목표)	16,187	2,754	5,804	3,457	4,172

※ 서울교통공사 중장기 재무관리계획(2022~2026) 기준

- (시내버스) 전체 버스(7,390대)의 11%가 전기버스(790대), 2%가 수소버스(20대)
 - ▶ 기후변화 대응계획에 맞춰 매년 330대씩 친환경차량 도입을 목표로 교체 추진 중

구 분 (단위 : 억원)	계	'22년	'23년	'24년	'25년	'26년
버 스	전기(1,500대)	1,500	300	300	300	300
	수소(150대)	150	30	30	30	30
충전기	전기(300대)	300	60	60	60	60
	수소(30대)	30	6	6	6	6

※ 더맑은서울 2030종합계획(대기정책과-32919 서울특별시장 제203호) 기준

4 대중교통 요금조정안

○ (장래 재정전망) '23~'25년간 평균 지하철 1조2천, 버스 7천억원 부족

- 이용객 감소로 수입 감소, 비용도 연평균 지하철 1.4%, 버스 3.3% 증가 전망

구 분 (단위 : 억원)	'22년	3년 평균	'23년	'24년	'25년	
지하철	운송비용	29,039	30,740	30,054	30,472	31,695
	영업수입	16,439	18,594	17,274	19,296	19,212
	부족액	12,600	12,146	12,780	11,176	12,483
시내 버스	운송비용	18,014	19,390	18,942	19,450	19,777
	영업수입	11,432	12,151	11,432	12,554	12,466
	부족액	6,582	7,239	7,510	6,896	7,311

※ 지 하 철 : 서울교통공사 중장기 재무관리계획('22-'26) 상 총괄원가와 영업수입(요금외수입 포함) 반영

※ 시내버스 : 표준운송원가를 연평균 3.3% 인상 가정, 영업수입 중 요금수입은 '23년은 '22년과 동일하고, 이후 수요 회복으로 요금수입이 점차 증가할 것으로 전망

○ 인상 필요액 : 지하철 1,152원, 844원

- 과거 인상 사례(요금현실화율 83~85%)로 보면 지하철 700원, 버스 500원 인상 필요

○ (기본요금 조정) 1안 300원, 2안 400원

- (1안) 300원 인상 시 연평균 지하철 3,162억원, 버스 2,481억원 수입 예상

- (2안) 400원 인상 시 연평균 지하철 4,217억원, 버스 3,308억원 수입 예상

구분		평균 운송적자 전망치('23-'25년)			요금현실화율	물가에 미치는 영향 ('22.11기준)
		인상 전(a)	인상 후(b)	증감(b-a)		
1안 (300원 ↑)	지하철	12,146	8,984	△3,162	60.5 → 70.8%	0.38%p ↑
	버스	7,239	4,758	△2,481	62.7 → 75.6%	
2안 (400원 ↑)	지하철	12,146	7,929	△4,217	60.5 → 74.2%	0.50%p ↑
	버스	7,239	3,931	△3,308	62.7 → 79.9%	

➡ 기본요금 300원, 400원 인상안 모두 대중교통 재정 정상화에는 한계이나,
 ➡ 서민 경제 부담, 운영기관의 자구노력 등을 감안하여 300원 인상 건의
 - 그럼에도 부족한 운송비용은 자구노력, 재정지원, 기타 요금 조정 등을 통해 극복

○ 기타 조정사항

① 기본거리 초과 이용 시 5km마다 100원 → 150원 인상(기관 합의 필요)

▶ (지하철 단독) 10km 초과 시 5km당 100원, 50km 초과시 8km당 100원

▶ (통합환승 시) 10km 초과 시 5km당 100원

② 버스 노선 유형별 인상폭 차등 적용

▶ (마을버스 300원) 900 → 1,200원, (광역버스 700원) 2,300 → 3,000원,
 (심야버스 350원) 2,150 → 2,500원

③ 어린이 450 → 750원(50%할인), 청소년 720 → 1,000원(35%할인) 조정

▶ 경기도 : 어린이 730원(50%할인), 청소년 1,050원(30%할인)

5 운영기관 자구노력

- 지하철 : '23-'25년 3년간 평균 2,882억원
 - (수익증대) 광고면 확대 및 역병 병기 유상판매 등(89억), 상가 공실 최소화(61억), 철도위탁운영(135억), 부지복합개발 및 유희자산 매각 등(1,168억)
 - (비용절감) 인건비·운영비절감(1,366억), 시설교체 투자비 절감(63억)
- 시내버스 : '23-'25년 3년간 평균 266억원
 - (수익증대) 광고 확대(43억), 정류소 명칭 유상판매(16억), 차량매각 등 부대수입(31억)
 - (비용절감) 녹색순환노선 조정(13억), 연료비·운영비 절감(163억)

【 부족액 분담 주체 】

(단위 : 억원)		부족액	요금인상 (시민부담)	추가 자구노력 (운영기관부담)	재정지원 등 (서울시부담)
1안	지 하 철	12,146 (100%)	3,892 (32%)	2,882 (24%)	5,372 (44%)
	시내버스	7,239 (100%)	2,481+241 (38%)	266 (4%)	4,251 (58%)
2안	지 하 철	12,146 (100%)	4,947 (41%)	2,882 (24%)	4,317 (36%)
	시내버스	7,239 (100%)	3,308+241 (50%)	266 (4%)	3,424 (46%)

6 향후 추진일정

- 유관기관 협의 ~'23. 2월
- 시의회 의견청취 및 물가대책위원회 심의 '23. 2~3월
- 교통카드 시스템 개편(개발, 테스트 등) '23. 2~4월
- 시 행 '23. 4월말

붙임 1

기본요금 인상(안)

○ 1안 300원 적용 시

구 분 (원)		카 드			현 금			조조할인		
		현 행	조 정	조정폭	현 행	조 정	조정폭	현 행	조 정	조정폭
지하철 (300원)	일반	1,250	1,550	300	1,350	1,650	300	1,000	1,240	240
	청소년	720	1,000	280	1,350	1,650	300	580	800	220
	어린이	450	750	300	450	750	300	360	600	240
간지선 버스 (300원)	일반	1,200	1,500	300	1,300	1,600	300	960	1,200	240
	청소년	720	1,000	280	1,000	1,100	100	580	800	220
	어린이	450	750	300	450	750	300	360	600	240
순환차등 버스 (400원)	일반	1,100	1,500	400	1,200	1,600	400	880	1,200	320
	청소년	560	1,000	440	800	1,100	300	450	800	350
	어린이	350	750	400	350	750	400	280	600	320
광역버스 (700원)	일반	2,300	3,000	700	2,400	3,100	700	1,840	2,400	560
	청소년	1,360	2,000	640	1,800	2,100	300	1,090	1,600	510
	어린이	1,200	1,900	700	1,200	1,900	700	960	1,520	560
심야버스 (350원)	일반	2,150	2,500	350	2,250	2,600	350			
	청소년	1,360	1,700	340	1,800	1,800	-			
	어린이	1,200	1,550	350	1,200	1,550	350			
마을버스 (300원)	일반	900	1,200	300	1,000	1,300	300	720	960	240
	청소년	480	800	320	550	900	350	380	640	260
	어린이	300	600	300	300	600	300	240	480	240

○ 2안 400원 적용 시 (300원 인상안과 상이)

구 분 (원)		카 드			현 금			조조할인		
		현 행	조 정	조정폭	현 행	조 정	조정폭	현 행	조 정	조정폭
지하철 (400원)	일반	1,250	1,650	400	1,350	1,750	400	1,000	1,320	320
	청소년	720	1,000	280	1,350	1,650	300	580	800	220
	어린이	450	750	300	450	750	300	360	600	240
간지선 버스 (400원)	일반	1,200	1,600	400	1,300	1,700	400	960	1,280	320
	청소년	720	1,000	280	1,000	1,100	100	580	800	220
	어린이	450	750	300	450	750	300	360	600	240
순환차등 버스 (500원)	일반	1,100	1,600	500	1,200	1,700	500	880	1,280	400
	청소년	560	1,000	440	800	1,100	300	450	800	350
	어린이	350	750	400	350	750	400	280	600	320
광역버스 (700원)	일반	2,300	3,000	700	2,400	3,100	700	1,840	2,400	560
	청소년	1,360	2,000	640	1,800	2,100	300	1,090	1,600	510
	어린이	1,200	1,900	700	1,200	1,900	700	960	1,520	560
심야버스 (350원)	일반	2,150	2,500	350	2,250	2,600	350			
	청소년	1,360	1,700	340	1,800	1,800	-			
	어린이	1,200	1,550	350	1,200	1,550	350			
마을버스 (300원)	일반	900	1,200	300	1,000	1,300	300	720	960	240
	청소년	480	800	320	550	900	350	380	640	260
	어린이	300	600	300	300	600	300	240	480	240