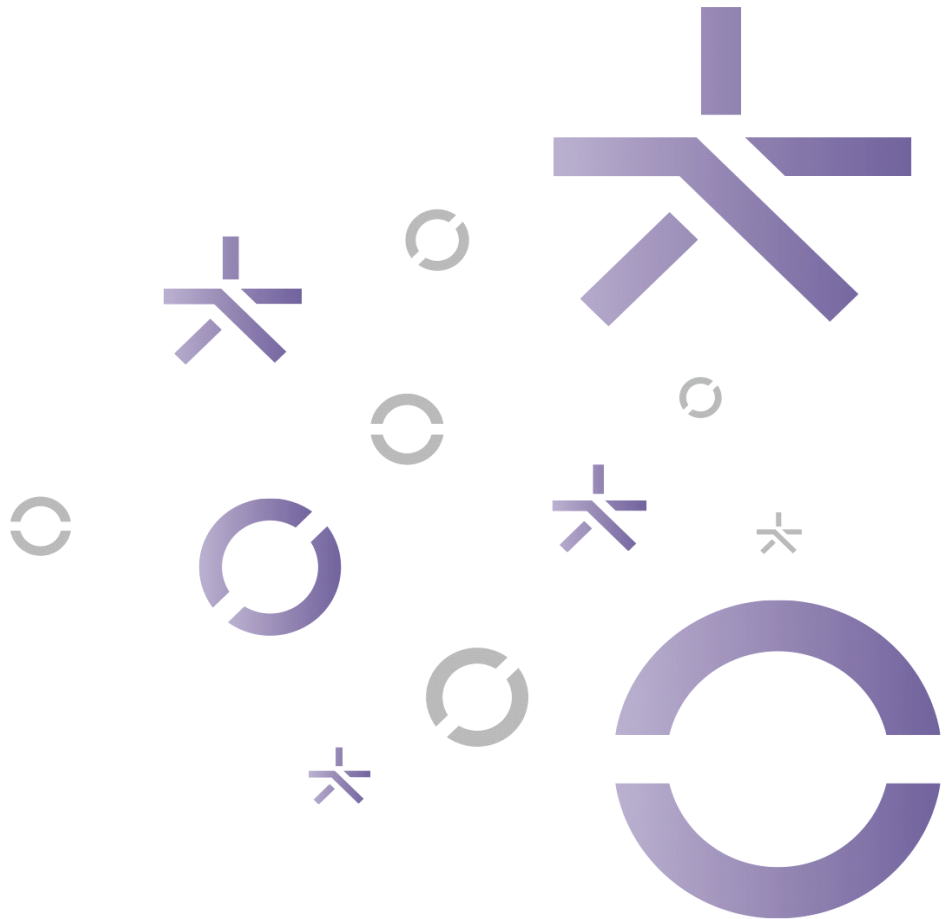


특별교통수단 운영체계 개선방안 연구

정동재



연구책임

정동재

교통물류연구부 연구위원

032-260-2631

djj@ii.re.kr

열람방법

인천광역시 행정자료실

인천연구원 자료실, 홈페이지(www.ii.re.kr)

1. 연구요약

- 특별교통수단은 휠체어 탑승설비를 장착한 차량으로서 보행이 어려워 이동할 때 휠체어에 의존해야 하는 사람의 이동권을 보장하고 이동편의를 지원하기 위해 운행되는 교통수단임
- 특별교통수단의 역할과 기능은 교통약자의 사회참여 요구와 이에 대한 사회적 관심 및 공감의 높아지면서 점차 강조될 것으로 보이나 서비스 수준에 대한 이용자 만족도는 여전히 낮은 수준임
- 이러한 배경에서 이 연구는 인천시 교통약자의 이동권을 보장하고 이동편의를 증진하기 위해 특별교통수단 운영체계의 개선방안에 관해 논의함. 실증 자료를 분석하여 특별교통수단 운영체계의 미흡한 점을 진단하고, 구체적이고 실효성 있는 개선방안을 제시함
- 이를 위해 우선 관련 법령 및 계획을 검토하고 특별교통수단 보급과 운영에 관한 법정 기준과 중앙정부 및 인천시의 정책 방향을 살펴봄. 또한 특별교통수단 운영체계 개선에 필요한 고려사항과 시사점을 도출함
 - 첫째, 특별교통수단은 휠체어 탑승설비를 장착한 차량으로 정의되며 임차택시, 바우처택시 등 휠체어 탑승설비가 없는 교통약자 이동 지원 차량과 특징 및 용도가 구분됨. 따라서 특별교통수단은 법적 정의(특징, 용도)에 맞게 이용대상자를 휠체어 이용자로 한정해 운행하는 것이 효율적임
 - 둘째, 특별교통수단 법정 운행대수는 중증보행장애인 150명당 1대 이상으로, 최소 의무기준 이행 점검을 위한 단기 목표치로 활용하되 장기 보급목표로는 부적합함. 장기 보급목표는 운행지역의 수요와 공급 특성을 전제로 교통약자의 사회활동 참여를 보장할 수 있는 특별교통수단 운행대수로 설정하는 것이 합리적임
 - 셋째, 특별교통수단 운영 방법에 관한 세부사항 전반이 조례로 위임돼 있음. 지자체별 운영체계의 차이점은 문제점 진단 및 개선방향 도출의 참고자료로 활용할 수 있음

- 넷째, 중앙정부 및 인천시 증장기 계획에서 제시된 특별교통수단에 대한 문제의식과 개선방향은 지난 16년간 4회의 계획에서 반복 제기된 것으로, 더 구체적이고 실효성 있는 개선방안을 모색할 필요가 있음
- 이어서 특별교통수단 운영체계의 지역별 현황과 특징을 검토함. 이를 통해 인천시 특별교통수단 운영체계의 미흡한 점 혹은 개선이 필요한 사항을 운영체계 요소(이용대상 규정, 운행대수, 운행범위, 운행시간, 요금체계, 접수방법, 급여체계 등)별로 진단하고 개선방향에 관해 논의함
- 첫째, 특별교통수단의 주요 이용대상자는 공통적으로 보행이 어려워 휠체어를 이용하는 사람임. 다만 엄격한 제한이 있지 않고, 지역별 대상자 범위가 다양함. 지역 간 특별교통수단 환승, 연계 체계 구축에 대비하여 이용대상자 규정을 정비해야 함. 또한 특별교통수단 이용대상자 범위가 법정 운행대수 산정 기준보다 포괄적이므로 법정 운행대수를 보급목표치로 하는 현행 특별교통수단 보급계획을 재검토해야 함
- 둘째, 인천시 보급률(법정 운행대수 기준)은 2023년 5월 기준 76%로 특별·광역시 중에서 최하위 수준임. 더 적극적으로 특별교통수단을 보급해야 함. 실질적인 교통약자 이동편의 증진을 위해서는 의무이행을 위한 법정 운행대수 이상을 목표로 보급 확대에 힘써야 함
- 셋째, 인천시 현행 특별교통수단의 운행범위에 대해 이용자 편의 증진 관점과 공급자 효율성 증대 관점에서 적정한지 평가하고 필요시 조정해야 함. 향후 지역 간 환승, 연계 체계 도입과 연계하여 논의해야 함
- 넷째, 인천시 특별교통수단은 연중무휴로 매일 24시간 운행함. 다만 24시간 동안 동일한 수준의 공급이 이루어지는 것은 아님. 운행시간대에 따라 근무인원을 차등 조절하고 있기 때문임. 시간대별 운행률이 적정한지 평가하고 수요에 비해 공급이 부족한 경우 근무인원 충원을 우선 고려해야 함. 현재 인원을 충원하면 차량의 운행률을 더 높일 수 있는 여건임
- 다섯째, 특별교통수단의 요금은 통행거리에 비례하여 부과되나 요금 수준이 저렴하여 장거리 통행 유인이 높음. 지자체별 요금체계는 구체적인 적용방식에 따라 차이가 있으나 거리별 요금의 절대적 차이는 미미함. 또한 운송수입금으로 운영비용(지출액)을 조달하는 비율도 공통적으로 미미함. 향후 요금체계 개편을 검토할 때 단순히 운송수입금 증대를 통한 운영재원 확보를 목적으로 삼는 것은 노력에 비해 효과가 미미한 실효성

- 없는 목적 설정이 될 수 있음. 요금체계 개편은 이용자 간 형평성(특히 단거리, 장거리 이용자간 형평성) 향상이나 수혜 이용자 확대를 목적으로 추진하는 것이 합리적임
- 여섯째, 인천시 특별교통수단은 이용 당일 즉시이용 신청과 사전 예약이용 신청 방식으로 콜센터와 웹 두 가지 수단을 통해 접수함. 다만 콜센터를 통한 접수에 편중돼 있으므로 웹 접수 비중이 높아지도록 유도하여 운영 효율을 높여야 함. 또한 현행 예약 접수 방식의 배차시작 시점에 의한 비효율성 문제를 개선하여 운영 효율을 높여야 함
 - 일곱째, 특별교통수단 운영 성과는 운전원, 상담원의 생산성에 의존하나 업무 성과에 대한 보상체계가 미흡함. 현행 급여(특히 수당)체계에 직원이 생산성을 높이도록 유인할 수 있는 업무 성과에 대한 금전적 보상체계가 마련돼야 함
- 결론적으로 지난 16년 동안 반복 제기되는 특별교통수단에 대한 문제의식 세 가지를 개선하기 위해 개선 기본방향을 ‘차량 보급 확대’, ‘운영 효율화’, ‘지역 간 환승·연계 체계 정비’ 세 가지로 설정하고, 세부 개선방안 12개를 제안함. 개선방향은 정부와 인천시 중장기 계획의 중점 개선방향과 같은, 즉 상위계획과 일관성 있는 방향이고, 세부 개선방안은 실증 자료 분석을 통해 구체성과 실효성이 고려된 방안임
- ‘차량 보급 확대’를 위해 특별교통수단 보급목표 재설정, 운전원 충원을 통한 운행률 제고, 일부 이용자의 서비스 편중 완화의 세 가지 세부 개선방안을 제시함
 - ‘운영 효율화’를 위해 운행마감 시간대의 비효율 개선, 성과 인센티브로 인한 운전원 생산성 제고, 예약 접수건의 배차시점 조정, 비휠체어 이용자 탑승 금지, 비첨두시간 마일리지 도입, 웹 접수 마일리지 도입, 거점 연계형 접근교통수단 역할 강화 방안을 제안함
 - ‘지역 간 환승·연계 체계 정비’를 위한 지역별 운영체계 정비 방향과 환승, 연계 지점 선정 시 고려사항에 관해 논의함
- 세부 추진과제가 체계적, 전략적으로 추진되도록 각 과제의 추진 용이성, 구체성, 추진에 필요한 기간을 고려해 단기, 중기, 장기 추진과제로 구분한 과제 추진 로드맵을 제시함
- 또한 개선방안이 효과적으로 추진되기 위한 세 가지 기반사업(중장기 법정계획 반영, 데이터 수집체계 정비, 외부위탁 운영 성과 및 서비스 평가)을 제안함
- 마지막으로 인천시 특별교통수단은 ‘특별교통수단’, ‘장애인콜택시’, ‘특장차’ 등으로 불리고 있으나 적합하지 않은 명칭이므로 이름을 공모하여 명명해야 함

[요약 표 1] 주요 연구결과

관련법령 및 계획 검토 (2장)			
관련법령 검토 <ul style="list-style-type: none"> • 법적 정의(특징, 용도): 이용대상 제한의 당위성 파악 • 법정 운행대수: 장기 보급목표로서 부적합성 파악 • 운영체계의 조례 위임: 지자체별 비교 필요성 파악 • 법정계획: 정부 정책 기본방향 및 목표 이해 필요성 파악 		관련계획 검토 <ul style="list-style-type: none"> • 정부 및 인천시 중점 추진과제: 차량 보급 확대, 운영 효율화, 지역 간 이동편의 제고 • 4회의 계획에서 동일한 문제의식이 반복 제기되므로 구체적이고 실효성 있는 개선방안 모색 필요 	
↓			
특별교통수단 운영체계 분석 (3장)			
검토결과 (문제점)	<ul style="list-style-type: none"> • (이용대상) 이용대상자 범위가 법정 운행대수 산정 기준보다 더 포괄적이고, 주요 이용대상자에 대한 엄격한 제한 규정이 없음 • (운행대수) 인천시 특별교통수단 보급률은 76%로 특별·광역시 중에서 최하위 수준임 • (운행범위) 운행범위는 관할구역 전역과 관할구역 경계를 접하는 인접지역으로 한정되며, 왕복통행은 매우 제한적으로 이용할 수 있음 • (운행시간) 24시간 운행하나, 운행시간대에 따라 운전원, 상담원 근무인원 등 공급 수준이 다름 • (요금체계) 거리비례 요금체계이나 저렴하여 장거리 통행 유인이 높고, 운수수입금은 미미함 • (접수방법) 콜센터 접수에 편중돼 있음. 또한 예약접수 방식의 배차시작 시점에 따른 운행 비효율 발생함 • (급여체계) 운영 성과가 직원의 생산성에 의존하나, 업무 성과에 대한 보상체계가 미흡함 		
	시사점 (개선방향)	<ul style="list-style-type: none"> • (이용대상) 특별교통수단 특징 및 용도를 고려해 휠체어 이용자로 엄격히 제한해야 함. 또한 법정 운행대수(중증보행장애자 기준)를 보급목표치로 하는 현행 보급계획을 재검토해야 함 • (운행대수) 실질적인 교통약자 이동편의 증진을 위해 법정 운행대수 이상의 장기 보급목표를 수립하고 적극적인 보급확대 필요 • (운행범위) 특별교통수단의 운행범위에 대해 이용자 편의 증진 관점과 공급자 효율성 증대 관점에서 적정한지 평가하고 필요시 조정해야 함. 향후 지역 간 환승·연계 체계 도입과 연계하여 논의될 필요 • (운행시간) 시간대별 운행률이 적정한지 평가하고 공급이 부족한 경우 근무인원 충원을 우선 고려해야 함 • (요금체계) 요금체계 개편은 운영재원 확보 목적보다 이용자(단거리, 장거리 이용자)간 형평성 향상이나 수혜 이용자 확대 목적으로 필요 • (접수방법) 웹 접수 비중을 높이는 유도 정책과 예약 접수의 배차시작 시점 조정 방안 필요 • (급여체계) 현행 급여(특히 수당)체계에 업무 성과에 대한 금전적 보상체계 마련 필요 	
↓			
특별교통수단 운영체계 개선방안 (4장)			
기본목표	대기시간 단축, 지역 간 이동편의 증진		
기본방향	1. 차량 보급 확대	2. 운영 효율화	3. 지역 간 환승·연계 체계 정비
개선방안	<ul style="list-style-type: none"> • 보급목표 재설정 • 운전원 충원 및 운행률 제고 • 일부 이용자에 대한 서비스 편 중 완화 	<ul style="list-style-type: none"> • 운행마감 시간대의 비효율 개선 • 성과 인센티브 도입 • 예약 접수건의 배차시점 조정 • 비휠체어 이용자 탑승 금지 • 비첨두시간 마일리지 도입 • 웹 접수 마일리지 도입 • 거점 연계형 접근교통수단 역할 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별 운영체계 통합 정비 • 지역 간 환승·연계 지점 선정
↓			
정책제언 (5장)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 세부 추진과제가 체계적, 전략적으로 추진되도록 과제 추진 로드맵(단기, 중기, 장기) 제시 ✓ 중장기 추진과제가 일관성 있게 지속 추진되도록 법정계획 반영 제한 ✓ 데이터에 기반을 둔 정확하고 과학적인 평가를 위한 데이터 수집체계 정비 제안 ✓ 운영 성과 및 서비스에 대한 객관적 평가를 위해 외부기관에 의한 평가 수행 제안 ✓ 인천시 특별교통수단 명칭 공모 제안 		

이 보고서는 인천연구원이 수행한 연구보고서를 요약한 것입니다.
자세한 내용은 인천연구원 홈페이지(www.ii.re.kr)에서 열람할 수 있습니다.