



제417회국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈대도시권광역교통위원회의 심의·조정 업무에 광역교통 요금
및 환승 요금 체계에 관한 사항 추가〉

■ 민홍철의원 대표발의(의안번호 제2202341호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 곽 현 준

목 차

□ 민홍철의원 대표발의(제2202341호)	1
Ⅰ. 제안경위	1
Ⅱ. 제안이유 및 주요내용	1
Ⅲ. 검토의견	2
1. 대도시권광역교통위원회 심의·조정 업무에 광역교통 요금 및 환승 요금 체계에 관한 사항 추가	2

□ 민홍철의원 대표발의(의안번호 제2202341호)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 민홍철의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2024. 7. 29.
3. 회 부 일 : 2024. 7. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 대도시권광역교통위원회(이하 “광역교통위원회”)의 업무 범위에는 광역교통시행계획 및 광역교통 개선대책에 관한 사항 등이 포함되며, 광역교통과 관련하여 관계 행정기관이나 지방자치단체 간에 의견을 달리하는 경우 이를 심의·조정하는 업무도 포함됨.

그런데 광역교통위원회가 직권으로 심의·조정할 수 있는 업무에 교통 요금과 관련된 사항은 포함되지 않아 ‘광역교통 통합요금제’와 같이 지방자치단체 간 갈등의 소지가 큰 사무의 경우 이를 적극적으로 해결할 수 없어 제도 개선에 어려움이 많다는 지적이 제기됨.

이에 광역교통위원회의 심의·조정 업무에 광역교통 요금 및 환승 요금 체계에 관한 사항을 추가함으로써 지방자치단체 간 분쟁의 적극적인 해결을 통해 광역교통 통합요금제의 확대·개선에 기여하려는 것임(안 제8조제2항제6호다목 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 대도시권광역교통위원회 심의·조정 업무에 광역교통 요금 및 환승 요금 체계에 관한 사항 추가(안 제8조제2항)

가. 개정안의 내용

개정안은 대도시권광역교통위원회(이하 “광역교통위원회”라 함) 소관 업무 중 관계 중앙행정기관과 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호간에 서로 의견을 달리하는 광역교통 사항에 관한 심의·조정 업무에 ‘광역교통의 요금·광역교통수단과 연계된 환승 요금 체계’ 관련 업무를 추가하는 내용임.

현행	개정안
제8조(대도시권광역교통위원회 설치 등) ① (생략)	제8조(대도시권광역교통위원회 설치 등) ① (현행과 같음)
② 광역교통위원회의 소관 업무는 다음 각 호와 같다.	② ----- -----.
1. ~ 5의3. (생략)	1. ~ 5의3. (현행과 같음)
6. 관계 중앙행정기관과 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호간에 서로 의견을 달리하는 다음 각 목의 광역교통 사항에 관한 심의·조정	6. ----- ----- ----- ----- -----
가·나. (생략)	가·나. (현행과 같음)
<신설>	다. <u>광역교통의 요금 및 광역교통 수단과 연계된 환승 요금 체계</u>

현행	개정안
다. (생략) 7. (생략) ③ (생략)	에 관한 사항 라. (현행 다목과 같음) 7. (현행과 같음) ③ (현행과 같음) 부 칙 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

광역교통위원회는 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 제8조1)에 따라 국토교통부 소속으로 설치된 행정위원회²⁾로, 대도시권 인구

1) 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」

제8조(대도시권 광역교통위원회 설치 등) ① 대도시권 광역교통에 관한 업무를 수행하기 위하여 국토교통부 소속으로 대도시권 광역교통위원회를 둔다.

② 광역교통위원회의 소관 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 제3조의2에 따른 광역교통시행계획에 관한 사항

2. 제5조에 따른 추진계획, 제6조에 따른 추진계획의 평가 및 사후관리에 관한 사항

3. 제7조 및 제7조의2에 따른 광역교통 개선대책에 관한 사항

4. 제7조의6부터 제7조의9까지에 따른 특별대책지구 및 특별대책에 관한 사항

4의2. 제7조의10에 따른 광역교통축의 지정·변경·해제 및 광역교통축별교통대책의 수립·변경에 관한 사항

4의3. 제7조의11에 따른 환승편의성 검토에 관한 사항

5. 제10조에 따른 광역교통시설에 대한 재정 지원에 관한 사항

5의2. 제10조의2에 따른 광역버스운송사업의 운영에 대한 재정 지원에 관한 사항

5의3. 제12조에 따른 광역교통 서비스 조사·평가에 관한 사항

6. 관계 중앙행정기관과 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호간에 서로 의견을 달리하는 다음 각 목의 광역교통 사항에 관한 심의·조정

가. 광역철도와 「여객자동차 운수사업법」 및 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」에 따른 대도시권 내 광역버스 등 광역대중교통 수단에 대한 계획 수립 및 조정

나. 「간선급행버스체계의 건설 및 운영에 관한 특별법」에 따른 광역간선급행버스체계의 계획 수립, 구축 및 조정

다. 그 밖에 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장이 광역교통위원회의 심의·조정을 요청한 사항

7. 그 밖에 광역교통계획의 수립과 효율적 추진을 위하여 대통령령으로 정하거나 다른 법령에 따라 광역교통위원회의 소관으로 정한 사항

③ 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제2항제6호에 따라 광역교통위원회에서 심의·조정·의결된 사항에 대하여는 그 결과를 충실히 이행하여야 한다.

2) 행정위원회는 행정기관 소관사무의 일부를 부여받아 독자적으로 그 권한을 행사하기 위해 법

집중으로 인해 광역교통 혼잡, 교통안전 위협 등의 문제가 증가함에 따라 기존의 지방자치단체가 주도하는 방식은 인접 지방자치단체 간 갈등을 해소하는 데 실효성이 부족한 점 등을 고려하여 중앙정부 차원에서 광역교통 정책 및 문제 해결을 전담하는 기관의 필요성에 의해 신설되었음.

「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 제8조제2항에 따른 광역교통위원회의 소관 업무는 ①광역교통시행계획에 관한 사항, ②추진계획의 평가 및 사후관리에 관한 사항, ③광역교통 개선대책에 관한 사항, ④특별대책지구 및 특별대책에 관한 사항, ⑤광역교통시설에 대한 재정 지원에 관한 사항, ⑥관계 중앙행정기관과 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호 간에 서로 의견을 달리하는 광역교통 사항에 관한 심의·조정 등의 사항임.

이 중 법 제8조제2항제6호에서는 ‘관계 중앙행정기관과 지방자치단체 간’ 또는 ‘지방자치단체 상호 간’에 서로 의견을 달리하는 광역교통 사항에 대한 심의·조정에 관한 내용을 ① 광역철도와 대도시권 내 광역버스

를에 의하여 설치된 합의제행정기관의 일종임.

「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제5조(위원회의 설치요건) ① 「정부조직법」 제5조에 따라 합의제행정기관(이하 “행정위원회”라 한다)을 설치할 경우에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 업무의 내용이 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있을 것
2. 업무의 성질상 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 것
3. 기존 행정기관의 업무와 중복되지 아니하고 독자성(獨自性)이 있을 것
4. 업무가 계속성·상시성(常時性)이 있을 것

② 행정위원회를 제외한 위원회(이하 “자문위원회등”이라 한다)는 제1항제1호 및 제2호의 요건을 갖추어야 한다.

「정부조직법」

제5조(합의제행정기관의 설치) 행정기관에는 그 소관사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있는 때에는 법률로 정하는 바에 따라 행정위원회 등 합의제행정기관을 둘 수 있다.

등 광역대중교통 수단에 대한 계획 수립 및 조정, ② 광역간선급행버스 체계의 계획 수립, 구축 및 조정, ③ 그 밖에 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장이 광역교통위원회의 심의·조정을 요청한 사항으로 규정하고 있음.

한편, 현재 대도시권별로 도시철도, 광역버스 등 대도시권의 광역교통 수단의 요금에 대해서는 지방자치단체 및 코레일 등 관련 기관 간 합의를 통해 통합요금제(“이하 대도시권 광역교통 통합요금제”라 함)를 구축·운영하고 있음.

<통합요금체계 개요>

- (통합요금체계) 여러 운영기관 간의 요금체계 통합을 의미하며, 수단간 환승패널티 최소화로 이용자 편의 및 네트워크 효율 향상
- (구성) ①요금징수체계, ②수입정산체계, ③재정지원체계로 구성
- (할인) ①사전요금할인 방식(무료환승제, 정액할인제, 통합거리비례제)과 ②사후할인환급 방식(충남형 알뜰교통카드만 해당)으로 구분
- (정산) ①선탑정산(기본요금→선탑, 추가요금→후탑) 또는 ②분배정산(전체 요금을 수단간 기본요금의 크기나 거리 비율 등에 따라 배분)으로 구분
- * 대표기관 통합관리 여부에 따라 통합정산(분배정산시)vs독립정산(선탑정산시)으로도 구분

※ 자료: 국토교통부

현재 수도권, 부산·울산권 등 5개 대도시권에서 대도시권 광역교통 통합요금제를 시행하고 있으며, 시내버스, 지하철 등 대중교통 이용자가 최초 1회 기본요금을 지불(교통카드 사용)하면 후탑 수단을 할인하는 방식으로 운영하고 있음.

<대도시권 광역교통 통합요금제 시행현황>

대도시권(명칭)	시행지역
수도권(통합환승할인제)	서울·인천·경기·코레일 등 14개 기관('04~)
부산·울산권(광역환승할인제)	부산-김해-양산('11), 창원-김해('19) 진주-사천('20), 창원-함안('21)
대구권(무료환승제)	대구-경산('09), 대구-경산-영천('19)
광주권(광역환승할인제)	광주-나주-담양-화순-함평-장성('13)
대전권(무료환승제)	대전-세종('13)

※ 통합요금제 명칭은 지자체 사용 명칭을 기준으로 함

※ 자료: 국토교통부

<대도시권 광역교통 통합요금제 시행체계>

○ (특정 수단 단독통행) 시내 구간은 대부분 단일요금 적용되나, 시계의 구간은 지자체별 차이(추가요금 부과 VS 미부과)
○ (환승통행) 무료환승제(가장 높은 기본요금만 부과), 정액할인제(시계의 +300원 등), 거리비례제(+100원/5km) 등의 방식 운영 중
○ (재정지원) 환승손실은 대부분 지자체가 전액 지원 중이나, 일부(대구권 경산시, 영천시)는 80%만 지원)는 운송사업자도 일부 부담

※ 자료: 국토교통부(참고2. 대도시권 광역교통 통합요금제 참조)

즉, 대도시권 광역교통 통합요금제는 광역교통수단 간 환승 시 요금을 할인해 주고 그에 따른 손실을 관할 지자체 또는 관련 기관의 예산으로 보전해 주는 방식으로 운영됨.

그런데 대도시권 광역교통 통합요금제의 구축 및 확대는 환승할인분에 대한 정산과 손실부담주체에 대한 결정이 핵심이며, 각 지자체와 관련 기관 간에 이해관계가 첨예하게 대립함.

이에 따라 환승요금체계에 대한 지자체 간에 갈등이 발생하는 사례가 있는바, 지자체간 갈등 발생 시 대도시권 광역교통 통합요금제의 구축 및 확대가 제한될 수 있고, 특히 현재 지자체 간 갈등 발생 시 이를 조정할 수 있는 절차나 기관이 마련되어 있지 않은 문제가 있음.

<통합요금제 관련 갈등 발생 사례>

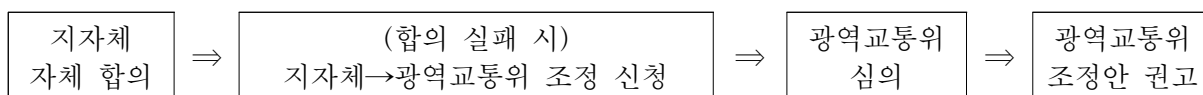
구 분	사 례
환승손실 지원 관련 갈등	수도권 전철 환승손실 보전 비율 관련 철도공사와 경기도·인천광역시 간 갈등
요금 인상분에 대한 정산 관련 갈등	2019년 수도권 버스 요금 인상분에 대한 정산 관련 경기도와 서울특별시, 인천광역시, 코레일 간 갈등

※ 자료: 국토교통부

이에 개정안은 광역교통위원회의 심의·조정 대상에 광역교통 환승요금체계에 관한 사항을 추가하려는 것으로,

광역교통 환승요금체계에 대한 지자체 간 미합의 시 중립적 기구로서 광역교통위원회가 적극적인 역할을 함으로써 대도시권 광역교통 통합요금제의 확대와 합리적 운영에 기여할 수 있다는 점에서 타당한 것으로 보임.

<개정안에 따른 광역교통 환승요금체계 심의·조정절차 예시>



※ 자료: 국토교통부

그런데 현행법 시행령에 제10조제3호3)에 따라 이미 광역교통위원회

업무에 광역교통의 요금, 광역교통수단과 연계된 환승 요금의 요율 및 기준에 관한 사항이 포함되어 있음.

또한, 현행법 제8조제2항제6호다목4)에 따라 광역교통위원회는 관계 중앙행정기관과 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호간에 서로 의견을 달리하는 광역교통 사항으로서 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장이 광역교통위원회의 심의·조정을 요청한 사항에 관하여 심의·조정을 할 수 있음.

즉, 동 규정에 따라 현행법에서도 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장이 ‘광역교통의 요금 및 광역교통수단과 연계된 환승 요금 체계에 관한 사항’에 대해 심의·조정을 요청할 경우 광역교통위원회가 해당 업무를 수행할 수 있는 것으로 보임.

3) 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 시행령」

제10조(광역교통위원회 소관 업무) 법 제8조제2항제7호에 따른 광역교통위원회의 소관 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 광역교통기본계획 수립 지원
2. 법 제11조에 따른 광역교통시설 부담금(이하 “부담금”이라 한다)에 관한 사항
3. 광역교통의 요금, 광역교통수단과 연계된 환승 요금의 요율 및 기준에 관한 사항
4. 그 밖에 대도시권 광역교통 문제를 개선하기 위해 광역교통위원회가 필요하다고 인정하는 사항

4) 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」

제8조(대도시권광역교통위원회 설치 등)

② 광역교통위원회의 소관 업무는 다음 각 호와 같다.

6. 관계 중앙행정기관과 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호간에 서로 의견을 달리하는 다음 각 목의 광역교통 사항에 관한 심의·조정

가. 광역철도와 「여객자동차 운수사업법」 및 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」에 따른 대도시권 내 광역버스 등 광역대중교통 수단에 대한 계획 수립 및 조정

나. 「간선급행버스체계의 건설 및 운영에 관한 특별법」에 따른 광역간선급행버스체계의 계획 수립, 구축 및 조정

다. 그 밖에 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장이 광역교통위원회의 심의·조정을 요청한 사항

다만, 개정안을 수용할 경우 광역교통위원회가 ‘광역교통의 요금 및 광역교통수단과 연계된 환승 요금 체계’에 관한 업무를 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장의 요청 없이도 수행할 수 있도록 법률에 근거를 마련하는 효과가 있을 것으로 보임.

다. 국토교통부 의견

광역교통 요금체계의 합리적 운영을 위해 광역교통위원회의 심의·조정범위에 환승 요금 체계 등 관련 사항을 포함하는 개정안의 취지에 공감함. 환승요금체계 등이 지자체간 합의 및 자체 예산 등으로 시행된 점을 고려하여 자체 합의가 우선될 필요가 있으나, 자체 미합의 시 독립적 기구로서 광역교통위원회의 적극적 조정 역할이 필요함.

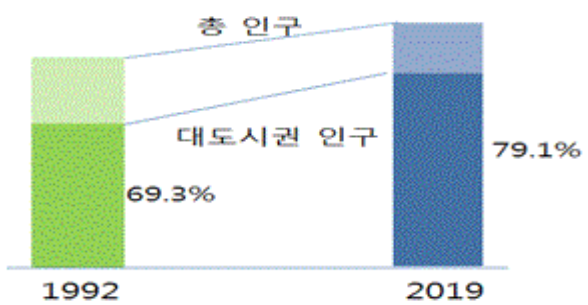
문 의 처
02)6788-5582

참고 1

대도시권광역교통위원회 개요

□ 설립 목적

- 대도시권 인구집중으로 교통문제가 심화됨에 따라, 길 위에서 최대 2시간 이상의 시간을 보내는 등 국민의 삶의 질 하락
- ⇒ 장시간 출퇴근 문제 해소 등 대도시권의 교통문제를 해결하기 위한 컨트롤 타워로서, 대도시권광역교통위원회 설립('19.3)
- * 당초, 지자체 차원의 광역교통 이권조정을 위해 '수도권교통본부'가 운영된 바 있으나 기능에 한계가 있어 해산('19.4)되고, 대광위로 기능 이관

< 대광위 설립경위 >	< 전국 5대 대도시권 >					
■ 광역교통청 설립 개정안 발의(' 16.10) * 장병국 의원 등 수도권이 지역구인 국민의힘 의원 다수 발의 ■ 법안 논의 과정에서, 지자체가 함께 참여할 수 있는 '위원회' 형태의 설립으로 합의(행안부 의견) ■ 「광역교통법」 개정(' 18.12) 이후 출범 준비를 거쳐 대광위 설립(' 19.3)						
< 대도시권 인구비중 증가 >						
 <table border="1"> <caption>대도시권 인구비중 증가</caption> <thead> <tr> <th>연도</th> <th>대도시권 인구 비중</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1992</td> <td>69.3%</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>79.1%</td> </tr> </tbody> </table>		연도	대도시권 인구 비중	1992	69.3%	2019
연도	대도시권 인구 비중					
1992	69.3%					
2019	79.1%					

□ 위원회 역할

- (성격) 일반적인 자문위원회와 달리, 광역교통 정책결정권과 조정권, 예산집행권을 가진 광역교통 전담기구로서의 행정위원회
- (기능) ①광역교통기본·시행계획, 신도시 교통개선대책 등 각종 교통계획 수립
 ②광역·도시철도, 광역·혼잡도로, BRT, 환승센터 등 광역교통 인프라 확충
 ③광역버스·알뜰교통카드 등 광역교통 서비스 제고
 ④지자체 간 광역교통 갈등조정 등

※ 자료: 국토교통부

참고 2

대도시권 광역교통 통합요금제

□ **시행현황 : 대도시권 5권역** ※ 통합요금제 명칭은 지자체 사용 명칭을 기준으로 함

- ① 수도권(통합환승할인제) : 서울·인천·경기·코레일 등 14개 기관('04~)
- ② 부산·울산권(광역환승할인제) : 부산-김해-양산('11), 창원-김해('19)
진주-사천('20), 창원-함안('21)
- ③ 대구권(무료환승제) : 대구-경산('09), 대구-경산-영천('19)
- ④ 광주권(광역환승할인제) : 광주-나주-담양-화순-함평-장성('13)
- ⑤ 대전권(무료환승제) : 대전-세종('13)

□ 요금징수

- (준 거리비례제) 일정 구간(10km)까지는 교통수단 중 최고 기본요금 적용,
이후에는 이용거리에 연동하여 추가요금을 합산 (⇒ 수도권)
- (최고 기본요금제) 교통수단 중 최고 기본요금을 적용 (⇒ 대구권)
- (최고 기본요금+광역환승 추가요금제) 교통수단 중 최고 기본요금을 적용,
광역(시계외) 노선 이용 시 추가요금 (⇒ 부산·울산권, 광주권, 대전권)

□ 요금정산 및 손실보전

- ① (수도권) 수단별 기본요금 비율로 정산 후 버스 손실은 지자체 보전,
전철 손실은 기관간 분담
- ② (부산·울산권) 수단별 징수요금 전액을 그 수단에 배분하여 정산 불요,
손실은 관할 지자체 부담(부산 준공영제 등)
- ③ (대구권) 선택배분(대구의 배차노선 無) 및 균등배분(대구의 배차노선 有)방식
으로 정산, 손실은 관할 지자체 부담(대구 준공영제 등)
- ④ (광주권) 수단별 기본요금 비율로 정산 후 손실은 관할 지자체 부담
(광주(준공영제), 나주-담양-화순-장성-함평(100%))
- ⑤ (대전권) 수단별 기본요금 비율로 정산 후 버스 손실은 지자체 보전,
전철 손실은 기관간 분담(대전, 세종 준공영제)

※ 자료: 국토교통부

참고 3

무료환승제, 정액할인제, 통합거리비례제 비교

구분	미시행	무료환승제	정액할인제	통합거리비례제
개념	모든 수단 요금 부과	가장 높은 기본요금만 징수	기본요금 (가장 높은 요금) + 정액 환승요금 징수	기본요금(가장 높은 요금) + 거리 환승요금 징수 ※ 기본요금 : 광역버스는 30km 이내, 시내버스, 도시철도는 10km 이내
환승요금	수단별 로 부과	가장 높은 기본요금 1회만 징수(나머지 수단은 무료)	정해진 금액만큼 추가 징수 (예 : 630원(기본요금 50%))	정해진 규칙에 따라 거리비례 추가 징수 (예 : 5km당 100원 등)
장점	-	•이용자 요금부담 없음 •제도 설계가 단순	•지자체 손실지원 중간 수준 •제도 설계가 다소 단순	•지자체 손실지원 중간 수준 •통행거리에 따른 요금 부과로 이용자 형평성 높음
단점	-	•지자체(운영자)의 손실 지원 규모가 가장 큼	•통행에 따른 이용자 형 평성 낮음	•제도 설계가 복잡 •통합 운영을 위한 카드 시스템 연계·통일 필요
사례	-	•대전-세종 •천안형 •창원-김해 •창원-함안 •대구-경산-영천 •구미-김천-칠곡	•부산-김해-양산 •광주권	•수도권

※ 자료: 국토교통부