

## 연안여객선의 대중교통화를 위한 효율적 실행방향 고찰

노창균

목포해양대학교 해상운송시스템학부

## A study of Efficient operation for Establishment of Passenger ship public transportation system

Chang-Kyun Noh

Division of Maritime Transportation System, Mokpo National Maritime Univ.

**요약 :** 이 논문의 목적은 연안여객선의 항로에 공적개념을 도입시켜 항로전체의 편익을 중대하고, 업체 간 잠재적 경쟁원리를 도입하여 업체효율성을 향상시키는 실행방향에 대한 연구를 목적으로 한다. 2005년 현재 우리나라의 연안여객선은 목포, 마산, 인천 등 10여개의 생활거점 항구도시를 중심으로 106개 항로에 취항하여 이를 도서 주민의 생활교통을 담당하고 있다. 이렇듯 중요한 연안여객선이 다른 교통수단과는 대조적으로 일부 관광항로를 제외하고는 대부분 정체 내지 낙후성을 면치 못한 관계로 주민들의 다양한 서비스욕구를 충족시키지 못하고 있다. 또한 항로가 사유 재산권화 되어 있어 인위적인 항로조정 및 탄력적 선박운행을 기대할 수 없다. 따라서 도시와 도서간에 생활권 형성과 도서지역의 관광산업 등 경제활동의 활성화 제고 및 국토의 균형적 발전을 위하여 연안여객선의 대중교통화를 제안한다.

**핵심용어 :** 연안여객선, 대중교통화, 항로

**Abstract :** The purpose of this study is to implement concept of public to passenger ship route to promote benefits and adopt competition principle among ship companies to elevate business efficiency. As of year 2005, passenger ships operate in 106 routes departing from 10 harbors including Mokpo, Masan, and Inchonto provide transportation system to island residents. Contrast to other public transportation systems excluding some tourism routes, this essential passenger ship are unable to fulfill various customer services to the passengers due to stagnation or declination. In addition, route adjustment and flexible passenger ship operation are not expected due to private property right of the route. Therefore, establishment of public transportation system for remote island route is initiated for the connection between cities and islands, boost travel industry of island economy, and balanced growth of the nation.

**Key words :** Passenger ship, Public transportation system, Route

### 1. 서 론

오늘날 우리나라의 도서 교통은 도서 인구의 감소에 따른 여객수요의 감소와 이에 수반된 경영수지의 악화 등으로 어려움을 겪고 있다.

우리나라는 삼면이 바다로 둘러싸인 반도국가로서 3,170개소에 달하는 크고 작은 도서가 산재하고 있으며, 그 가운데 444 개소의 유인도서에는 약 197천명이 거주하고 있다. 그러나 아직까지도 183개의 유인도서(37천명)에는 도서주민들의 유일한

생활 교통수단인 정기여객항로가 개설되어 있지 않아 안전이 보장되지 않는 어선 등을 이용하고 있는 실정이다.

2000년 현재 우리나라의 연안여객선은 목포, 마산, 인천 등 10여개의 생활거점항구도시를 중심으로 106개 항로에 취항하여 이를 도서 주민의 생활교통을 담당하고 있다.

수송 분담률 면에서도 2003년 영업용 수송수단을 이용한 국내승객이 약 1000만 명을 초과하여 수송한 데 이어 2004년에는 그보다 3% 정도 늘어난 10,648천명을 기록하였으며, 특히 전체 이용객중 도서주민이 아닌 관광 또는 사업 등을 목적으로 하는 일반 여행객이 약 70% 정도를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

더욱이, 앞으로도 소득 증대, 주5일 근무제 확대 등에 따른 여가시간의 증대로 여객선 이용객은 지속적으로 늘어날 것으로 예상된다(이재균, 2005).

연안여객선은 섬 주민들에게는 필수불가결한 교통수단이다. 연안여객선은 연평도, 백령도 등 특수지역 주민생활의 안정적 지원과 군 수송 역할도 담당하고 있으며, 제주도, 울릉도, 홍도 등 국내 주요 관광지에 항로유지로 국민관광의 주요수단으로 부각되고 있다.

그러나 이렇듯 중요한 연안여객선이 다른 교통수단과 대조적으로 일부 관광항로를 제외하고는 대부분 정체 내지 낙후성을 면치 못하고 있다.

최근 연안여객선의 대중교통화를 위해 관련 법률이 국회에 발의중이 있다(농특법 제35조의2 시설).

육지와 도서간의 유일한 교통수단인 연안여객선의 운임은 해운법에 따라 여객운송사업자가 신고하도록 하고 있으나 버스 등 대중교통수단과 비교할 때 높은 운임으로 인하여 도시와 도서 간에 생활권 형성이 어렵고 교류활동에 있어서도 제약요인으로 작용하고 있기 때문이다.

따라서 도서주민의 유일한 교통수단인 연안여객선의 대중교통화를 위해 국가 및 지방자치단체가 그 운임 및 요금의 일부를 지원하도록 함으로써 공공정신에 부합하도록 하는 한편, 도서지역의 관광산업 등 경제활동의 활성화 제고 및 국토의 균형적 발전에 이바지하고자 하는 것이 제안 주요 이유이다.

또한 현재 연안여객선은 여러 환경변화에도 항로가 사유재산권화되어 있어 인위적인 항로조정 및 탄력적 선박운행을 기대할 수 없으며, 이러한 비효율적 운항에 따른 수지불균형이 경영위기를 초래하고 있다.

이에 연안 여객선업체의 경영악화를 자율적인 구조조정을 통해 유인해 왔지만 그 결과는 아주 미약한 실정이다.

이러한 배경 하에, 본 연구는 연안여객선의 항로 공적개념을 도입시켜 항로전체의 편익을 중대하며, 잠재적 경쟁원리를 도입하여 업체효율성을 향상시키는 것을 목적으로 한다.

최근 연안 여객선 업체의 영세성과 과당경쟁, 적자노선, 선박건조자금 확보 애로 등 많은 어려움을 겪고 있는 현 시점에서 법제화 추진은 매우 바람직하나, 본 법안이 시행될 경우 내항여객운송사업의 운임 및 요금지원을 위하여 막대한 예산(2005년부터 2009년까지 2,068억 9,700만원 예상)이 추가로 소요될 것으로 예상되고(법률안 비용추계 결과), 특히나 현재 시행중인 낙도보조항로 지원사업과 중복된다는 지적이 있을 수도 있고, 또한 손실보상금이 최근 증가(03년 64억 예산 투입) 추세임을 비춰 보조항로를 포함한 연안여객선의 운영체계에 대한 종합적인 검토가 요구된다.

예산을 통하여 운임의 보조를 추진하는 경우 국민들이 낸 세금이 들어가는 만큼 지원의 필요성에 대한 사회적 공감대 형성과 이러한 혜택이 국민들에게 골고루 들어가게 하고 운임 보조가 효율적으로 이루어질 수 있도록 실행전략 마련이 필요하다.

기존항로 중심의 면허체계를 개선하는 데에는 육상의 버스 노선과 같이 경영수지 등의 이권 개입이 있어 상당한 마찰이 예상되고 있으나 서울시의 사례처럼 항로의 통합적 운영에 따른 정부의 적정한 보조가 이루어진다면 도서민의 편의제고는 물론, 통합운영에 따른 선박현대화 가속 및 운항회수 증편, 연료비 절감 등 시너지 효과가 극대화되어 해상교통의 한계성을 어느 정도 극복할 수 있을 것으로 예측된다.

따라서 도시와 도서 간에 생활권 형성과 도서지역의 관광산업 등 경제활동의 활성화 제고 및 국토의 균형적 발전을 위하여 연안여객선의 대중교통화를 위한 효율적 실행방향에 대한 연구방향을 고찰하고자 한다.

## 2. 보조항로 이용자의 서비스 만족도 조사 결과

2004년 1월에 보조항로 이용자를 대상으로 1000부를 배부하여 303명이 응답한 결과를 분석한 결과이다<Table 1>.

운임수준의 적정성 등 총 15개 항목에 대한 이용자 서비스 만족도를 조사한 결과, 전체 만족도가 5점 만점(1점 매우 낮다, 3점 보통, 5점 매우 높다)에 약 2.8점 정도로 보통수준보다 약간 상회한 것으로 조사됐다.

보통정도의 만족은 전체의 약 45.1%이고, 만족은 약 21.3%, 약간 불만은 19.1%, 매우 불만은 10.9%, 매우 만족은 3.6% 등 순으로 나타났다. 보조항로를 이용하는 서비스 만족도 정도가 그리 높지 않음을 알 수 있다.

이 중 안전시설(3.2점), 승무원 서비스(3.1점), 안전운항(3.1점), 운항시간 준수여부(3.0점) 등 4개 항목은 보통이상으로 나타났으며, 반면 매표소 친절여부(2.9점), 소요시간 적정성(2.8점), 편의시설(2.8점), 운항관련 변경사항 알림여부(2.8점), 운항회수 적정성(2.7점), 운임수준 적정성(2.6점), 불만사항 처리여부(2.6점), 정부지원여부(2.5점), 항로이용 만족도(2.5점), 여객터미널 편의시설, 서비스(2.4점) 등은 보통이하로 서비스 만족 정도가 신통하지 않음을 알 수 있다.

특히 정부지원여부(2.5점) 및 항로이용 만족도(2.5점), 여객터미널 편의시설, 서비스(2.4점)는 2.5점 이하로 약간 불만 수준인 것으로 분석됐다.

따라서 이들 내용이 충분히 검토되어 정책에 반영될 수 있도록 정부 뒷받침이 요구된다.

Table 1. The results of service satisfaction in remote island route

구 分	측정항목	서비스 만족 정도					서비스 만족도 점수
		매우 불만	약간 불만	보통	만족	매우 만족	
		1	2	3	4	5	
1	운임수준 적정성	28명	87명	120명	60명	5명	2.6
2	운항시간 준수여부	15명	36명	158명	81명	10명	3.0
3	운항회수 적정성	36명	65명	118명	74명	7명	2.7
4	소요시간 적정성	23명	64명	127명	72명	8명	2.8
5	편의시설	29명	57명	118명	77명	18명	2.8
6	안전시설	18명	55명	127명	79명	2명	3.2
7	승무원 서비스	26명	40명	146명	69명	18명	3.1
8	여객터미널 편의시설, 서비스	51명	83명	100명	35명	7명	2.4
9	불만사항 처리여부	45명	71명	136명	37명	7명	2.6
10	선내 청결	18명	40명	133명	91명	19명	3.1
11	운항관련 변경사항알림여부	35명	61명	137명	53명	14명	2.8
12	매표소 친절여부	26명	40명	142명	64명	13명	2.9
13	안전운항	12명	34명	164명	72명	15명	3.1
14	정부지원여부	68명	50명	134명	40명	6명	2.5
15	항로이용 만족정도	51명	62명	135명	39명	8명	2.5
합계(%)		481 (10.9 )	845 (19.1 )	1,995 (45.1 )	943 (21.3 )	157 (3.6 )	2.8

자료 : 노창균외(2004), 「낙도보조항로 중장기 발전방향에 관한 연구」, 해양수산부

### 3. 주요 선진국 사례

#### 3.1 일본

일본정부는 이도항로도 국도 등과 동일하게 정부가 일정의 역할을 해야한다는 인식아래 1952년에 이도항로정비법을 제정하여 시행하고 있다. 더욱이 이도진홍법에서 새로운 교통의 확보에 대한 정부 및 지방공공단체의 특별 배려가 요구된다는 사항이 동법에 의하여 규정하고 있다.

이도항로 사업자수 현황은 1998년 264업체, 2001년 278업체, 2002년 282업체로 매년 증가추세에 있다 <Table 2>.

또한, 이도항로 사업자중 37%가 공영 및 제 3자가 운영하고 있는데, 이는 이도 주민의 발로서 필수 불가결한 항로로 인식됨에 따라, 경영 환경이 어려움에도 불구하고 지방공공단체가 스스로 운영을 이끌어가고 있음을 알 수 있다.

Table 2. The management condition of remote island route

구 分	민영	제3자	공영 (지자체)	합계
사업자수(1998년)	169	31	64	264
사업자수(2001년)	183	32	63	278
사업자수(2002년)	179	35	68	282

주) 제3자란 정부 및 지자체에서 결손금을 지원하고 민간이 운영하는 형태임

자료 : 국토교통성 해사국 조사자료, 각 년 4월 1일 현재, 이하 동일

한편, 2003년 현재 취항 항로 수는 335항로이며 척수는 631척인 것으로 조사됐다.

이도항로의 여객 수송실적을 살펴보면, 1996년에 7천3백만에서 2001년 5천만명으로 매년 감소하고 있으며, 수송거리도 줄어들고 있다. 이는 이도에 거주하고 있는 주민들이 대부분 도시로 이주하는 것이 주요인이다.

이도항로사업의 경영현황은 전반적으로 경영이 어려운 상태이다. 2001년도 수지현황은 전년도에 비하여, 영업수입은 감소하였으나, 영업 손익과 경상 손익이 각각 약 12억 엔과 약 22억 엔이 개선된 것으로 조사됐다.

#### 3.2 영국

##### 가. 일반사항

영국의 도서 수는 104개로 총면적 11,033km<sup>2</sup>에 237천명이 거주하고 있다. 해상운송의 경우 종래에는 본토와의 연결성에 중점을 두어 왔으나 현재는 도서간의 결합을 위해서 훼리 항로의 노선을 조정하였으며, 화물선의 경우에는 작은 섬들 간 상품의 직송을 위하여 1980년부터 국가에서 보조금을 주도록 하고 있다.

또한 이 지역의 버스는 지방정부의 보조금으로 운영되고 있으며, 항공교통의 경우도 도서의회에서 매년 항공회사에 보조금을 지급하고 있다.

##### 나. 영국의 결손보조금 발달과정

우리나라의 선박취항명령과 유사한 개념의 PSO(Public Service Obligation)를 기초로 하여 사후 정산제와 유사한 결손보조방식(Deficit Grant System)의 보조금을 지급하고 있다.

PSO란 경제적 이유로 운항을 기피하는 선사에 대해 항로의 지속성, 규칙성, 적정 수송능력 및 적정운임기준을 충족하는 서비스의 공급을 보장하도록 의무를 부과하는 것을 말한다.

인구가 적은 도서지방에 해상운송서비스를 안정적으로

제공할 목적으로 해당항로에 대하여 재무부교부금(Exchequer Grant)이 제공되고 있다. 즉, 1960년 벽지도서지방해운법(Highlands and Islands Shipping Services Act, 1960) 및 1973년 스코틀랜드지방정부법(Local Governments(Scotland) Act, 1973)에 의하여 스코틀랜드 서부벽지 및 도서지방(즉, Orkney 및 Shetland 도서지방)에 취항하는 선사에 대하여 보조금이 지급되고 있다.

이 보조금은 해당항로에 대한 해상운송 서비스의 제공과 운임 경감을 도모하기 위한 것이다<표 3>.

Table 3. Remote island route of the British

지방정부	지역	항로	운영선사
Northern Ireland Executive	Northern Ireland	1개 항로 (Ballycattle-Rathlin)	Caledonian MacBrayne (state owned company)
Scottish Executive	Northern Isles	3개 항로 (Mainland-Orkney/ Shetlands) (항로 현황 유침)	North link (입찰제 시범실시)
	Clyde and Western Isles	26개 항로 (Goorock-Dunoon 등) (항로 현황 유침)	Caledonian MacBrayne (state owned company)

주1) 지방정부에서 PSO line 운영

주2) North link는 1998년 입찰에 의해 선정된 운영선사이며, Caledonian MacBrayne은 1851년 PSO line 운영을 위해 스코틀랜드 지방정부에 의해 설립되어져 현재까지 운영되고 있는 일종의 보조항로 운영공사임.

#### 다. 스코틀랜드 정부의 보조항로 입찰제 추진

EU지침에 의해 경쟁원리 등의 도입 권고 및 1979년 대처 정부 출범이래 추진된 민영화와 방만한 운영으로 인해 운영효율이 저하되어 제도개선이 추진되고 있다.

1997년 Northern Isles 지역의 3개 항로에 대해 입찰제를 시범 실시하였으며, Western Isles 지역의 26개 항로는 2005년 입찰제를 전면 도입할 예정이다.

Northern Isles 지역의 입찰은 1998년 실시되어 참여 23개사 중 North link사로 낙찰되어 2000년 12월에 계약기간 5년(2002.10~2007.09)으로 체결됐다.

#### 라. 항로보조 관리방법

입찰에 의해 결정된 기본 보조금인 Basic Grant를 기본으로 하여 유류비 등 비경영적요소의 급변에 대한 보조금인 Material Change, 일정수준 이상의 수익발생시 보조금 감액방식으로 일부수익을 환수하는 Clawback, 환자 응급수송 등의 보조금을 조정하는 Relief Event 등 4대 요소로

관리하고 있다.

매일의 운항 상황을 인터넷에 공개하고 있으며, 민원발생시 암행감찰로 확인하고, 연착/자의적 운항 취소시 차년도 보조금 삭감방식으로 벌금을 부과하고 기타 서비스 불편사항은 협의에 의해 시정을 지시하는 등 철저한 사후관리를 하고 있다.

### 4. 대중교통화의 효율적 실행 방향

연안여객선의 대중교통화 실행방향을 크게 2가지 차원에서 살펴보고자 한다. 하나는 하드웨어적인 측면인 해상교통망 체계 정비와 다른 하나는 소프트웨어적인 측면인 운영 주체에 관하여 검토이다.

#### 4.1 해상교통망 체계 정비

낙도보조항로와 일반항로를 통합한 해상교통망 체계 정비 방안을 제안한다. 우리나라 해상교통망은 개별도서 위주로 항로가 중복 편성되어 선박 연료비 손실이 크다. 한국해운조합의 자료에 의하면 2003년 한 해 동안 선박 연료비가 무려 587억원이나 발생한 것으로 조사됐다. 가뜩이나 OPEC 회원국의 감산정책 및 강경한 가격유지 정책 등으로 국내시장은 불안하기만 하다.

또한 대부분의 선사가 영세하여 자체 선박안전관리에 어려움이 많으며 비체계적인 선박관리로 해양안전사고가 항상 노출되어 있다. 선사 간 과당 경쟁도 큰 문제이다. 이와 관련 해상교통망 체계 정비방향을 간단히 제시하고자 한다.

##### 1) 연안여객 항로를 체계화 하자.

도서 주민 및 관광객 등이 도서지역 교통편의를 위해 허브 모도와 해안도시간 통항을 직항 운항하고 선박을 대형화 및 고속화하여야 하겠다. 또한 선박 통항횟수를 증가하여 안정화하고, 모도 주위에 군집된 자도들은 일차적으로 모도와 접근성을 확대하여 해안도시까지의 통행시간과 거리를 단축하는 방향으로 항로를 체계화 할 필요가 있다.

일반적으로 개별도서 위주로 중복 및 비효율적으로 편성되어 있는 현재 항로를 재편하여 권역별 통합운영, 공동 배선제 등을 통한 모도와 해안 중심도시 간 주요 항로를 집약적으로 다 편수화 할 필요가 있다.

또한 모도와 해안도시 사이에 기항지를 줄여 시간을 단축화 할 수 있도록 직 항로화 하고 선박을 현대화하여 운항시간을 단축하는 등 안정화가 필요하다.

##### 2) 소형 쾌속 선박의 순환항로 또는 직항로를 개설하고, 군집도서내의 생활권을 통합하자.

허브 모도와 여러 자도 간을 연결하는 소형 폐속 선박의 순환항로 또는 직항로를 개설하여 육지와의 불필요한 통행을 줄이고, 군집도서내의 생활권적 통합이 필요하다. 그러나 이는 모도의 기능 확충 및 관광항로 개발 등과 함께 추진되어야 그 효과를 보다 배가시킬 수 있을 것으로 예상된다.

### 3) 각 도서의 접안시설 확충 및 정비가 필요하다.

선박의 대형화 및 현대화와 함께 각 도서의 접안시설의 확충 및 정비 또한 중요한 과제이다. 규모 및 성격에 따라 해양수산부와 각 지자체별로 분류하여 관리하고 있지만 체계적이고 효율적이지 못하므로 종합 관리할 수 있는 개선방안이 요구된다.

### 4) 도서항공교통 개설이 필요하다.

중장기적으로는 도서지역의 격차성을 완화하기 위해 수요동향과 지역조건을 고려한 도서항공교통 개설이 필요하다. 일본 및 영국 등 유럽 선진국처럼 허브 모도에 경비행 기나 헬리콥터, 수상비행기 등을 수요에 맞춰 도입하는 방안이다.

이 경우는 국내 민간항공회사와 제휴하거나, 국가 및 지방공공단체, 또는 민간기업출자 및 제3섹터의 도입 방안을 강구하고 이와 관련하여 도서항공을 지원할 수 있는 근거 조항을 관련법(농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발촉진에 관한 특별법, 도서개발촉진법)에 반영할 필요가 있다.

교통오지인 도서민에게 항공교통 서비스를 제공하기 위해서는 우선 경비행기의 활주로 건설이 선행돼야 한다. 전라남도 2005년 정부재정계획에 의하면 완도, 진도 등 간척지내에 활주로를 건설할 경우 평균 450억원이 소요될 것으로 예측하고 있는 반면에 흑산도에 건설할 경우에는 기반공사가 복잡하여 무려 1,200억원이나 소요될 것으로 예측하고 있다.

사업비용도 만만치 않겠지만 자연환경 체온 등 여러 부작용을 감안하면, (가칭)부산교형식의 해상활주로 형태로 하는 건설방안도 적극 검토할 필요가 있다.

결국은 도서항공교통 개설이 다도해 해상국립공원과 내륙을 연계한 관광(항공투어)사업 육성으로 이어져 지역경제 활성화에 지대한 영향을 미칠 것으로 전망된다.

### 5) 여객선 통제기준의 탄력적 운영이 필요하다.

선박 결항률을 감소할 수 있도록 여객선 통제기준의 탄력적 운영이 필요하다. 선박 결항이 기관고장 등 내부문제도 있지만 대부분의 경우가 기상특보에 따른 출항통제로 선박 결항이 잦으므로 영국 등 유럽 선진국처럼 선박을 대형화, 현대화하여 출항통제에서 제외되고 야간에도 입출항이 자율적으로 허용됨으로서 도서 접근에 보다 용이할 수 있도록 각 지역 통제권자에게 출항을 허용할 수 있는 재량권 부여가 필요하다.

### 6) 종합적인 해상 교통망 가상 시뮬레이션을 통한 타당성 검토가 필요하다.

이들 사항이 동적인 방법으로 그 효과가 검증이 될 수 있도록 Arena 물류시뮬레이터 장비 등을 통한 종합적인 해상 교통망 가상 시뮬레이션이 요구된다. 이러한 요구사항은 이미 한국해양수산개발원을 비롯하여 교통개발원 등 여러 연구결과에서 요구를 하고 있다.

## 4.2 운영체계 개편

현재 정부가 추진하고 있는 연안 여객선의 대중교통화 방안이 현재 운영중인 낙도보조항로 운영체계와 비슷한 맥락을 취하고 있다고 해도 과언이 아니다.

낙도보조항로란 낙도 주민들이 섬을 생활근거지로 살 수 있도록 교통편의를 제공하고 국토이용의 효율을 높이기 위하여, 여객선의 취항이 필요한 도서이나 여객의 절대부족과 저 운임으로 운항체산성이 없어 사업자가 여객선의 운항을 기피하고 있는 항로에 대하여, 정부가 선박취항명령을 하고 이로 인한 운항결손액을 정부가 보상하는 항로를 말한다.

현재 낙도보조항로의 경우 2003년 기준 매년 약 64억의 예산이 투입되어 27개 항로에 30척의 선박이 운항하고 있다. 이는 현재 추진 중인 연안여객선의 대중교통화 경우도 2005년 약 344억원을 비롯하여 향후 5년간 약 2,069억원이라는 막대한 정부 예산이 소요될 것으로 예상하고 있다.

따라서 최근 본 연구자가 연구한 유사선행 연구결과를 비춰 운영체계 검토가 매우 중요하리라 생각된다. 이 연구결과에 의하면 항로 안정과 공익성 확보, 발전 등을 위해서는, (1) 비영리기관에 의한 운영이 바람직하나, 공단을 설립하는 경우 이에 따른 법 제정과 현 체제보다 보상금이 추가로 소요되므로 어려움이 예상되며, 한국해운조합에서 운영하는 경우, 사업자 단체가 조합원의 사업을 강탈했다는 비난으로 실제 도입은 곤란할 것으로 사료된다.

또한 공단설립이나 한국해운조합에 의한 운영 모두 기존 사업자에 대한 사업 철회를 전제로 시행이 가능하나 이 과정에서 기존사업자의 보상요구 등 집단반발이 예상되므로,

(2) 2004년 7월 1일 서울시의 경우처럼 대중교통체계를 개편하여 준공용제를 도입하거나 영국의 사례처럼 (가칭)해운공사 설립을 추진하는 방안도 생각해 볼 수 있겠다.

(3) 또한 기존 운영선사와 한국해운조합 운항관리자를 활용하여 공동운영선사제도<sup>1)</sup>를 도입하는 방법도 고려해

1) 각 여객선업체가 소유하고 있는 항로운영을 여러 업체가 공동운영하여 기존 각 여객업체가 고유의 항로만을 운영함으로써 빚어지는 업체간 수입금의 불균형과 항로경쟁을 해소하고 항로조정 등을 효율적으로 수행할 수 있는 방법이다. 그 유

볼 수 있겠다. 자율적으로 공동운영선사에 참여를 희망하는 회사에 대해서는 제3자 회계법인을 통한 자산가치 평가 등을 통해 회사가치를 결정하고 그에 해당되는 일정지분을 공동운영선사에 투자하여 향후 일정 이익금을 배당 받는 제도이다. 서울시의 버스회사 경우와 같이 연 7% 이상 이윤을 정부가 보장해 주는 방식처럼 현재 추진 중인 법안이 시행될 경우 소요되는 예산을 공동운영선사에 지원하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 이렇게 함으로써 앞에서 제시하고 있는 해상교통망 체계 정비가 보다 용이하게 진행될 수 있고 이용자의 서비스 만족도도 한층 올라갈 것으로 전망된다.

## 5. 결론

지금까지 연안 여객선의 대중교통화를 위한 실행방향에 대하여 크게 2가지 측면에서 살펴보았다. 하나는 연안여객선의 대중교통화를 위한 해상교통망 체계 정비이고 또 하나는 운영체계 개편방향이다. 이로 인한 기대효과를 살펴보면, ① 연안여객선의 대중교통화 실현에 따른 주민들의 다양한 서비스욕구 충족이 가능하다. 특히 최적 항로 설계에 따른 연료비 등 각종 비용절감과 접근성을 획기적으로 개선할 수 있을 것이다. 한국해운조합의 자료에 의하면 2003년 한 해 동안 선박 연료비가 무려 587억원이나 발생한 것으로 조사됐다. ② 또한 운영체계 개편에 따른 연안 여객선업체의 안정적 성장과 항로 안정 및 연륙·연도교 개통에 따른 분쟁해소와 항로 유연성 확보, 정부보조금 투명 관리, 낙도보조항로와 통합운영, 선박 현대화 가속화 등으로 도서 관광산업이 획기적으로 활성화될 것이다. ③ 여객선 이용자 입장에서는 저렴한 운임과 편리성, 안전성, 정시성,쾌적성 등 다양한 서비스 혜택을 받을 수 있을 것이다. 또한 기상 악화로 운항이 통제되어 이용자 이용에 애로가 많았으나 전천후 여객선(2,000톤 이상) 확충을 통해 해결할 수 있을 것이다. ④ 업체 입장에서는 공동운영회사에 소속되어 서울시의 버스회사 경우와 같이 일정한 이윤을 보장받음에 따라 경영을 안정화 할 수 있다. 또한 동일시간 동일항로에 다수선박이 운항되고 있어 불필요한 경쟁과 탑승률이 저조했으나 다양한 시간대에 다양한 서비스(급행, 직통, 직행, 완행 등)를 제공할 수 있다. ⑤ 지자체 입장에서는 공동운영회사와 함께 다양한 관광항로를 개설할 수 있고 도서 버스 노선과 연계를 통해 도서 주민의 편리를 극대화 할 수 있다. ⑥ 정부 입장에서는 연안여객선의 대중교통화에 대한 사회적 공감대 형성과 국토의 균형적 발전 등을 극대화 할 수 있다. 또한 선박관리, 선원관리, 운항관리, 안전관리 등에 전문성을 살려 미연에 대형 해양사고를 방지할 수 있을 것이다. 대부분의 선사가 영세하여 자체 선박안전관리에 어려움이 많으며 비체계적인 선박관리로 해

형에는 크게 항로공동관리, 선박공동관리, 수입금공동관리 등이 있다.

양안전사고가 항상 노출되어 있다.

따라서 상기의 기대효과가 연안여객선의 대중교통화 법제화에 함께 효율적으로 실현될 수 있도록 관계당국의 별도의 연구진행이 요구된다.

기존항로 중심의 면허체계를 개선하는 데에는 육지의 버스노선과 같이 경영수지 등의 이권이 개입되어 있어 상당한 저항과 마찰이 예상되고 있지만 서울시의 사례처럼 항로의 통합적 운영에 따른 정부의 적정한 보조가 이루어 진다면 실현될 수 있으리라 전망된다.

## 참고문헌

- [1] 김수철 등, 「수도권 교통체계 개편을 위한 장기구상 및 추진전략」, 교통개발연구원, 2003.12
- [2] 국토개발연구원, 「도서지역의 유형별 개발전략에 관한 연구」, 1996.12
- [3] 노창균, “연안여객선의 대중교통화를 위한 해상교통망 체계 정비 및 운영방향”, 「연안여객선의 대중교통화를 위한 정책토론회 자료(한광원 의원)」, 2005, p.47,
- [4] 노창균 등, 「낙도보조항로 중장기 발전방향에 관한 연구」, 해양수산부, 2004.5
- [5] 문형근, “도서지역 발전을 위한 연안여객운송사업 활성화 방안”, 「연안여객선의 대중교통화를 위한 정책토론회 자료(한광원 의원)」, p.49, 2005
- [6] 서울특별시, “서울교통시스템개편 실행방안(버스운영 체계개편)”, 서울시정개발연구원, 2003
- [7] 이재균, “여객선 운임보조의 선결과제와 실행전략”, 「연안여객선의 대중교통화를 위한 정책토론회 자료(한광원 의원)」, 2005, p.56
- [8] 엄기철 등, 「도서지역의 접근성 개선방향에 관한 연구」, 국토개발연구원, 1997.12
- [9] 조계석, “연안여객선의 대중교통화 필요성과 추진방안”, 「연안여객선의 대중교통화를 위한 정책토론회 자료(한광원 의원)」 pp.17-32.
- [10] 한국생산성본부, 「내항선박 운임제도 개선방안(여객선 사업부문)」, 1994.8
- [11] 한국해운조합, 「연안여객선 및 업체현황」, 2004.4
- [12] 해양수산부/한국해운조합, 「연안해운통계연보」, 2004
- [13] 小川武, “船舶管理會社の發達と現状(上)”, 「海事産業研究所報」, 277號, pp. 11-13, 1989