

- 한국소비자단체협의회 물가감시센터 -

2025년 원가분석 보고서

준공영제 지역별 표준운송원가 및 재정지원금 분석 보고서

2025.10

목 차

I	문제제기
II	준공영제에 대한 이해
III	지역별 표준운송원가, 재정지원금 분석
IV	결론 및 제언

I. 문제제기

- 2004년 서울시를 시작으로 각 지자체에서 시행된 버스 준공영제는 버스 회사들의 재정 안정과 버스 기사들의 처우 개선으로 안전한 버스 운행, 노선 확대 및 서비스 질 향상 등 시민들의 교통 복지 향상에 기여해 왔음
- 그러나 시간이 지날수록 준공영제로 인한 새로운 비효율과 부작용이 발생하고 있음. 대체 교통수단의 증가, 고령화로 인한 수요 감소, 임금 상승 등 수익성은 갈수록 악화되는 상황에서 지자체는 막대한 재정 지원금을 부담하고 있으며 버스 회사들은 준공영제에 편승해 서비스 질 개선에는 점차 소극적이며 노조는 거의 매년 시민을 불모로 파업 또는 준파업을 진행하고 있음

1. 매해 급증하는 재정지원금

- 준공영제 문제의 핵심은 ‘손실 보전’에 기인함. 지자체는 버스회사의 운영 손실을 적자노선은 물론 흑자노선까지 보전해줌에 따라 매년 재정지원금 지출 규모가 급증하고 있음
- 서울시의 경우 2004년 하반기 약 816억원이었던 재정지원금 규모가 2023년 약 8,915억원으로 10배 가까이 증가하였으며 광주시 또한 준공영제를 처음 실시한 2007년 약 196억원이던 지원금이 2024년 1,402억원으로 7배 가량 증가하는 등 대부분의 지자체의 재정지원금이 제도 도입 초기 대비 급격하게 증가하였음
- 막대한 재정지원에도 불구하고 버스 업체들은 경영 적자를 이유로 요금 인상이 불가피함을 주장하고 있으며 재정지원 증가, 요금 인상의 악순환이 반복되며 피해는 고스란히 시민들에게 전가되고 있음

2. 버스 회사들의 비용 절감에 대한 소극적 태도

- ‘손실 보전’을 골자로 하는 현행 준공영제 하에서는 버스 업체들의 비용 절감 노력이 소극적일 수밖에 없음. 오히려 지자체 특정 감사에서 버스회사 임원 임금 부풀리기, 가공 인건비와 같은 사항이 수차례 지적되며 각종 도덕적 해이 상황이 발생함
- 또한 해마다 반복되는 노조의 파업, 임금 협상 과정에서도 사측이 적극적으로 대응하기보다는 지자체의 재정 지원에 의존하고 노조 또한 재정 지원을 할 것이라는 믿음 하에 협상이 이루어지는 구조적인 한계가 존재함

3. 행정 관리·감독 측면에서의 부실

- 막대한 혈세가 투입됨에도 불구하고 관리·감독에서의 부실 사례가 드물지 않게 발생하고 있음
- 감사원의 2021년 서울시와 부산시 준공영제 운영실태 점검에 따르면 표준운송원가 산정 오류, 감차계획 미수립, 미운행 건수 미신고 등의 지적사항이 발생하였고 광주시에서는 2020~2022년 시내버스 준공영제 업무를 특정 감사한 결과 표준운송원가 산정, 운송비용 정산검사 미실시 등 16건 사항이 지적되었음¹⁾
- 또한 준공영제 운수회사를 안정적인 투자처로 인식한 사모펀드 등 민간자본이 서울시, 제주시 등의 운수회사를 인수하여 배당 증가, 차고지 매각 등 공공성이 훼손되는 사례가 증가하여 이에 대한 대책 마련이 시급함

¹⁾ 광주 시내버스 준공영제 감사 결과...관리·감독 등 '총체적 부실' 드러나
(<https://v.daum.net/v/20240414234201902>)

II. 준공영제에 대한 이해

- 버스의 운영체제는 노선권의 소유와 운영방식에 따라 민영제, 준공영제, 공영제로 구분됨

<그림 2-1 버스 운영체제>



- 각 운영방식의 노선소유권, 운영형태를 정리하면 아래와 같음

<표 II-1 노선소유권과 운영주체를 기준으로 버스운영체제의 분류>

구분	공영제	준공영제			민영제	
		노선관리형	위탁관리형	수입금관리형	재정지원형	순수민영
노선소유권	공공	공공	공공	민간	민간	민간
버스운영담당	공공	민간	민간	민간	민간	민간
운영형태	정부나 지자체가 직접운영(행정조직)하거나 공사,공단 등의 법인형태 등으로 운영하기도 함	버스노선의 면허 및 운영권을 정부,지자체가 소유 하되 입찰경쟁을 통해서 일정 기간 만 버스운송사업자에게 운영권 위임 함	정부가 민간 버스운송사업자들에게 재정적 지원과 함께 운영을 위탁 함	민.관이 입금을 공동관리 하되, 지자체가 표준운송원가에 근거하여 운영비용을 버스업체의 운영실적(버스대당 운행거리)에 따라 모두 지원 함	정부 및 지자체가 적자노선을 운영하는 민간사업자에게 재정보조금 지원	정부의 재정지원없이 민간사업자가 독립채산방식으로 운영

출처: '버스준공영제 운영실태와 공공성 강화방향' 사회공공연구원 보고서

○ 이 중, 준공영제는 공영제와 민영제를 혼합한 방식으로 시내버스의 공공성 확보와 동시에 운영 효율성을 제고하기 위한 제도로 노선 및 배차간격 등 운행계통은 지자체가 계획하고 운송업체는 운행계획에 따라 시내버스를 운영하며 이때 발생한 적자분에 대해 지자체가 재정지원으로 보전해주는 제도임

○ 버스준공영제는 일반적으로 위탁관리형, 노선관리형, 수입금관리형으로 분류하며 서울시 및 주요 광역시는 수입금관리형 준공영제를 시행하고 있음. 수입금관리형 준공영제는 민간이 노선을 소유하고 있는 것이 특징임

○ 우리나라에서는 서울시가 2004년 7월 전국 최초로 준공영제를 도입하였으며, 서울시 이후 준공영제가 확대되어 현재 울산광역시를 제외한 모든 특별, 광역시에서 준공영제를 시행중이며 제주도, 경기도, 강원도, 경상남도 및 충청북도의 일부 지자체 광역버스에 대하여 준공영제가 시행되고 있음

<표 II-2 주요 지자체별 버스준공영제 시행 현황>

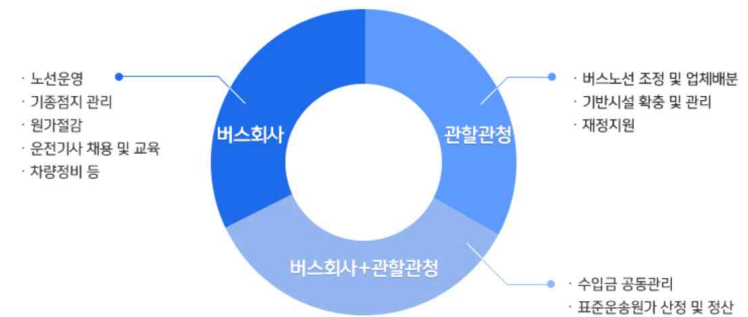
구분	시행일시
서울특별시	2004년 7월 1일
대전광역시	2005년 7월 4일
대구광역시	2006년 2월 19일
광주광역시	2006년 12월 21일
부산광역시	2007년 5월 15일
인천광역시	2009년 2월 25일

출처: '버스준공영제 운영실태와 공공성 강화방향' 사회공공연구원 보고서 및 각 지자체 홈페이지

○ 준공영제 하에서 운송업체는 운송계획에 따라 정상 운행하면 보유한 차량 대수만큼 운송비용을 100% 보전 받으므로 타 운송업체와의 경쟁, 과속 운행 등의 필요성이 낮으며 재정 부담이 낮아져 시민들에게 안정적인 서비스가 제공 가능하고 지자체 입장에서는 비수익 노선의 유지 등 시민의 수요에 부합하는 노선 체계 구축 가능

○ 준공영제 시행 지자체의 대부분은 수입금공동관리 제도와 표준운송원가제도를 운영하고 있으며 해당 보고서에서도 수입금공동관리 제도와 표준운송원가제도를 운영 중인 서울시 외 5개 광역시를 분석 대상으로 함

<그림 II-1 수입금공동관리제 운영방식>



출처: 광주광역시 홈페이지

○ 현행 지자체들이 운영하는 수입금공동관리 제도와 표준운송원가 제도 하에서는 버스 운송수입금을 지방정부와 민간이 공동으로 관리함. 노선별로 운송실적과 운송원가를 정산해서 적자노선에 적절히 보전하기 위해서는 합리적이고 객관적인 표준운송원가 산정이 중요함

III. 지역별 표준운송원가, 재정지원금 분석

1. 지역별 표준운송원가

(1) 표준운송원가 제도

- 표준운송원가 결정방법, 구성항목별 금액 결정과 정산 방법은 지방자치단체의 조례 등에 따라 규정, 적용하고 있음

<표 III-1 관련 법령 및 규정>

법령·규정	내용	전문용역 / 외부검증
서울	서울특별시 시내버스 준공영제 운영에 관한 조례	2년마다 회계 관련 전문기관의 용역·검증
대전	대전광역시 시내버스 준공영제 운영 조례	매년 전문기관의 용역
대구	대구광역시 시내버스 준공영제 운영에 관한 조례	5년마다 전문기관의 용역·검증
부산	부산광역시 시내버스 준공영제 운영에 관한 조례 시내버스 준공영제 운영지침	3년마다 전문 기관·단체
광주	광주광역시 시내버스 준공영제 운영 조례	매년 전문기관의 용역
인천	인천광역시 시내버스 준공영제 운영에 관한 조례	2년 마다 전문 회계기관의 용역

출처: 한국소비자단체협의회 조사

- 표준운송원가는 크게 가동비와 보유비로 구분되며 각 항목별 세부 구성내역은 다음과 같음

<표 III-2 표준운송원가 항목별 구성>

구분			구성내역
가동비	운전직 인건비	급여	급여 및 제수당, 상여금
		퇴직급여	퇴직급여
		법정복리	4대보험 사업자부담분
		기타복리	식대, 피복비, 경조금 등 임직원의 복리후생비용
	연료비		운송차량 CNG 및 전기연료비
	타이어비		운송차량 타이어비
보유비	정비직 인건비	급여	급여 및 제수당, 상여금

비	사무관리직 인건비	퇴직급여	퇴직급여
		법정복리	4대보험 사업자부담분
		기타복리	식대, 피복비, 경조금 등 임직원의 복리후생비용
		급여	급여 및 제수당, 상여금
		퇴직급여	퇴직급여
		법정복리	4대보험 사업자부담분
	임원 인건비	기타복리	식대, 피복비, 경조금 등 임직원의 복리후생비용
		급여	급여 및 제수당, 상여금
		퇴직급여	퇴직급여
		법정복리	4대보험 사업자부담분
	기타차량유지비	기타복리	식대, 피복비, 경조금 등 임직원의 복리후생비용
		차량보험료	운송차량 책임, 대인, 대물 보험료
		차량감가상각비	운송차량 감가상각비
		기타관리비	차량유지비, 세차비, 차량관련 세금과공과, 임차료, 운반비, 차고지 관련 유지비와 수도광열비, 기타잡비 등
	기타관리비	통신회선비, 수도광열비, 기타세금과공과, 지급임차료, 수선비, 보험료, 광고선전비, 소모품비, 도서인쇄비, 교육훈련비, 지급수수료 및 기타의 감가상각비(시내버스차량 제외)	
		차고지비	공영차고지 및 임차차고지 임차료
		정비비	부품비, 차량정비비, 차량수리비, 소모품비
		적정이윤	기본이윤, 성과이윤

출처: 서울시 버스경영 및 재정운영 합리화 연구용역

(2) 지역별 표준운송원가 분석

1) 서울시

- 서울시의 2019년 ~ 2023년 항목별 표준운송원가(CNG, 대형기준)은 다음과 같음

- 서울시의 표준운송원가는 인건비 등의 상승으로 인하여 조사기간 동안 지속적으로 상승하여 2019년 727,502원에서 2023년 865,353원으로 18.9%(연평균 4.5%) 증가하였음

<표 Ⅲ-3 서울시 연도별 표준운송원가>

(단위: 원/대, 일)

구분			2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
가동비	운전직 인건비	급여	399,025	421,830	434,491	457,850	468,281
		퇴직급여	33,252	35,153	36,208	38,154	39,023
		법정복리	45,760	49,017	51,001	54,654	56,255
		기타복리	11,236	11,236	11,292	11,574	12,164
	연료비		86,497	75,425	75,425	143,011	130,140
	타이어비		3,806	2,922	2,937	2,264	2,379
	소계		579,576	595,583	611,354	707,507	708,242
보유비	정비직 인건비	급여	17,139	17,619	17,841	18,697	19,327
		퇴직급여	1,428	1,468	1,487	1,558	1,611
		법정복리	1,966	2,047	2,094	2,232	2,322
		기타복리	567	567	570	584	614
	사무관리직 인건비	급여	20,553	21,128	21,240	21,771	22,533
		퇴직급여	1,713	1,761	1,770	1,814	1,878
		법정복리	2,357	2,455	2,493	2,599	2,707
		기타복리	1,228	1,228	1,234	1,265	1,330
	임원 인건비	급여	4,479	4,479	4,479	4,479	4,479
		퇴직급여	373	373	373	373	373
		법정복리	514	520	526	535	538
		기타복리	60	60	60	60	60
	차량보험료		11,578	10,444	10,148	9,261	9,261
	차량감가상각비		36,984	37,702	37,891	37,891	39,823
	기타차량유지비		4,323	4,337	4,686	3,872	5,180
	기타관리비		11,159	10,982	11,037	10,737	11,285
	차고지비		5,724	6,263	6,780	8,074	8,979
	정비비		8,451	7,217	7,253	7,432	7,811
	적정이윤	기본이윤	8,665	8,500	8,500	6,800	6,800
		성과이윤	8,665	8,500	8,500	10,200	10,200
	소계		147,926	147,650	148,962	150,234	157,111
표준운송원가합계			727,502	743,233	760,316	857,741	865,353
표준운송원가 증감율				2.16%	2.30%	12.81%	0.89%

출처: 시내버스 및 마을버스 관리·운영 보고(서울시 도시교통실)

○ 표준운송원가 항목 중 가장 비중이 높은 항목은 운전직인건비(퇴직급여, 복리후생비 포함)로 조사기간 동안 표준운송원가 중 약 65.5%에서 70.1%를 차지하며 2019년 399,035원에서 2023년 468,281원으로 약 17.7%(연평균 4.1%) 증가하였음

○ 임원인건비는 조사기간 동안 계속해서 동결되었으며 정비직 인건비 및 사무관리직 인건비의 경우 운전직인건비와 동일하게 지속적으로 상승하는 추세를 보임

○ 인건비 외에 기타차량유지비, 차고지비, 감가상각비 및 성과이윤 항목이 조사기간 동안 증가하였음. 기타차량유지비의 경우 약 19.8%, 차고지비의 경우 약 56.9%로 크게 증가함

○ 반면, 차량보험료, 기본이윤은 2019년 대비 2023년 각각 20%, 21.5% 가량 감소하였고, 기타관리비의 경우 1.1% 증가로 유사한 수준으로 유지되고 있음

○ 주요 항목별 산정근거를 살펴보면 인건비의 경우 임단협 결과 반영, 연료비의 경우 실제 발생비용, 기타 항목들의 경우 물가상승률을 반영하는 경우가 많았음. 특이사항으로 23년 기타차량유지비의 경우 22년 대비 33.8% 인상되었으며 인상 사유는 확인할 수 없었음²⁾

2) 대전시

○ 대전시의 경우 공개된 자료상 운수종사자 인건비, 연료비, 지급수수료 및 기타원가의 고정금액을 확인할 수 없어 고정금액 항목만 대상으로 분석함

²⁾ 시내버스 및 마을버스 관리·운영 결과 보고(교통실)

<표 Ⅲ-4 대전시 연도별 표준운송원가>

(단위: 원/대, 일)

구분		2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
운수종사자 인건비		표준대당한 도내실인건 비+일일대 당 681원	표준대당한 도내실인건 비+일일대 당 681원	표준대당한 도내실인건 비+일일대 당 681원	표준대당한 도내실인건 비+일일대 당 681원	표준대당한 도내실인건 비+일일대 당 681원
연료비		표준연비제	표준연비제	표준연비제	표준연비제	표준연비제
고정인건비	임원	3,855	3,855	4,001	4,001	4,280
	관리직	14,902	15,079	16,225	16,533	17,685
	정비직	19,575	19,808	21,313	21,718	23,232
정비재료비		11,482	10,727	9,697	9,418	10,065
감가상각비		27,365	28,979	30,226	31,137	31,061
임차료		2,152	2,139	2,221	4,038	4,358
보험료		12,208	12,798	13,547	14,373	14,069
지급수수료		실비	실발생비용: 기종점지 임차료 및 화장실 등 청소비 등	실발생 공동관리비 용: 기종점지 임차료 및 화장실 청소비 등	실발생 공동관리비 용: 기종점지 임차료 및 화장실 청소비 등	실발생 공동관리비 용: 기종점지 임차료 및 화장실 청소비 등
기타원가		7,607원+근 로시간면제 관련 비용 단가	6,710원+근 로시간면제 관련 비용 단가	6,950원+근 로시간면제 관련 비용 단가	7,066원+근 로시간면제 관련 비용 단가	7,448원+근 로시간면제 관련 비용 단가
이윤		9,477	9,577	8,444	8,846	9,561
성과금		9,477	6,828	6,828	9,477	9,477

출처: 대전시 홈페이지(항목별 표준운송원가)

- 조사기간 동안 임원, 관리직 및 정비직 인건비 모두 증가한 것으로 나타남. 2019년 대비 2023년 각 11.0%, 18.7%, 18.7% 상승하였으며 2020년과 2023년 상승률이 높은 것으로 확인됨
- 인건비 외에 감가상각비, 임차료 및 보험료 항목이 조사기간 동안 증가하였음. 감가상각비의 경우 약 13.5%, 보험료의 경우 15.2%, 임차료의 경우 약 102.5%로 크게 증가함

- 반면, 정비재료비의 경우 12.3% 가량 감소하였으며 이윤 및 성과금은 연도별 등락은 있으나 2019년과 2023년이 유사한 수준으로 나타남

3) 대구시

- 대구시의 표준운송원가는 2020년 소폭 하락하였으나 이후 꾸준히 상승하는 추세를 보임. 2019년 641,092원에서 2023년 772,413원으로 20.5%(연평균 4.9%) 증가하였음

<표 Ⅲ-5 대구시 연도별 표준운송원가>

(단위: 원/대, 일)

구분			2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
가동비	운전직 인건비	급여	337,645	345,142	360,245	380,488	150,813
		퇴직급여	28,104	28,801	30,069	31,723	391,398
		복리 후생비	51,983	52,487	56,435	59,114	32,551
연료비			98,385	85,978	95,302	165,440	63,386
보유비	정비 관리비	정비비	15,923	16,314	15,125	15,582	15,741
		기타차량유 지비	2,151	2,096	2,380	2,453	2,478
		정비직급여	15,030	15,205	14,067	14,511	14,969
		정비직 퇴직급여	1,252	1,267	1,172	1,209	1,247
		정비직 복리후생비	2,190	2,215	2,112	2,178	2,247
	사무관리 직 인건비	급여	11,527	11,495	11,753	12,191	12,645
		퇴직급여	960	958	979	1,016	1,054
		복리후생비	1,679	1,675	1,731	1,795	1,861
	임원 인건비	급여	4,447	4,435	4,796	4,859	4,859
		퇴직급여	370	369	405	405	405
		복리후생비	648	646	554	554	554
	공제분담금		12,134	12,539	13,097	13,097	13,634
	차량감가상각비		31,057	32,654	33,917	35,793	36,949
	차고지비		-	-	3,245	3,366	3,448
	기타관리비		4,171	4,247	3,995	4,118	4,181
	적정이윤	기본이윤	21,436	21,422	9,853	9,853	9,853
		성과이윤	-	-	8,140	8,140	8,140
표준운송원가합계			641,092	639,945	669,372	767,885	772,413

표준운송원가 증감율		-0.18%	4.60%	14.72%	0.59%
------------	--	--------	-------	--------	-------

출처: 정보공개청구, 대구시

- 표준운송원가 항목 중 가장 비중이 높은 운전직인건비(퇴직급여, 복리후생비 포함)는 약 61.4%에서 66.7%를 차지하며 2019년 417,732원에서 2023년 487,335원으로 약 16.7%(연평균 3.9%) 증가하였음
- 관리직 인건비 및 임원 인건비는 연도별 등락은 존재하나 2019년 대비 2023년 해당 표준액이 증가하였음. 반면, 정비직 인건비는 2021년 약 7.1% 감소하였고 이후 감소분이 회복되어 2019년과 2023년의 해당 표준액이 거의 유사한 수준임
- 인건비 외의 항목에서는 연료비가 약 53.3%로 크게 증가하였으며 공제분담금, 감가상각비 또한 각 12.4%, 19.0% 증가하였음. 적정이윤(기본+성과) 항목은 16.1% 감소하였고 기타관리비는 거의 유사한 수준으로 유지되고 있음

4) 부산시

- 부산시의 표준운송원가는 2019년 698,910원에서 2023년 834,327원으로 19.4% (연평균 4.6%) 증가하였음

<표 Ⅲ-6 부산시 연도별 표준운송원가>

(단위: 원/대, 일)

구분			2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
가동비	운전직 인건비	급여	362,263	383,620	396,514	410,551	417,900
		퇴직급여	34,523	36,558	37,787	42,451	43,211
		법정복리	54,268	39,652	41,820	42,490	45,431
		기타복리	-	17,730	17,307	16,272	14,909
	연료비		91,830	84,607	84,607	153,735	153,735
	타이어비		3,563	3,563	3,563	2,987	3,139

	소계		546,447	565,730	581,598	668,486	678,325
과잉비	정비직 인건비	급여	17,596	18,137	18,400	18,776	19,520
		퇴직급여	1,973	2,034	2,064	2,024	2,104
		법정복리	2,987	1,915	1,996	1,990	2,082
		기타복리	-	1,160	1,130	704	695
	사무관리직 인건비	급여	17,961	18,554	18,842	16,019	16,660
		퇴직급여	1,836	1,896	1,926	1,672	1,739
		법정복리	3,262	1,888	1,972	2,032	1,876
		기타복리	-	1,509	1,491	923	970
	임원 인건비	급여	4,628	4,628	4,628	4,628	4,628
		퇴직급여	386	386	386	386	386
		법정복리	370	378	385	385	393
		기타복리	-	-	-	-	-
	차량보험료		10,989	10,989	10,989	11,313	11,313
	차량감가상각비		34,966	39,751	38,693	38,693	38,693
	기타차량유지비		3,299	3,311	3,110	3,767	3,958
	기타관리비		19,633	19,806	19,009	18,502	19,294
	차고지비		-	-	-	8,549	8,598
	정비비		13,113	13,163	13,234	9,658	10,149
적정이윤	기본이윤	10,705	9,732	9,732	6,472	6,472	
	성과이윤	8,759	9,732	9,732	6,472	6,472	
소계		152,463	158,969	157,719	152,965	156,002	
표준운송원가합계		698,910	724,699	739,317	821,451	834,327	
표준운송원가 증감율			3.69%	2.02%	11.11%	1.57%	

출처: 부산시 홈페이지(표준운송원가표)

- 부산시의 경우 운전직인건비(퇴직급여, 복리후생비 포함)가 전체 표준운송원가 중 약 62.3%에서 66.7%를 차지하며 2019년 451,054원에서 2023년 521,451원으로 약 15.4%(연평균 3.7%) 증가하였음
- 정비직인건비는 조사기간 동안 약 10.9% 증가하였으나 관리직의 경우 7.2% 감소하였고, 임원인건비의 법정복리비만 소폭 변동되었으며 급여 및 퇴직급여는 동결되었음

○ 인건비 외에 연료비와 감가상각비 및 기타차량유지비 항목이 조사기간 동안 증가하였음. 감가상각비는 약 10.7%, 기타차량유지비는 20.0%, 연료비의 경우 약 67.4%로 크게 증가함

○ 반면, 정비비, 적정이윤 항목은 각각 22.6%, 33.5%로 큰 폭으로 감소한 것으로 나타남

5) 광주시

○ 광주시의 표준운송원가는 조사기간 동안 매년 증가하였으며, 2019년 646,618원에서 2023년 781,708원으로 약 20.9%, 연평균 4.9% 가량 증가하였음

<표 Ⅲ-7 광주시 연도별 표준운송원가>

(단위: 원/대, 일)

구분			2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
가동비	운전직 인건비	급여	340,576	345,440	373,184	373,959	405,031
		퇴직	28,381	28,787	31,099	31,163	33,753
		법정	37,865	34,717	38,027	39,527	42,204
		기타	14,066	14,066	14,066	14,066	20,987
	연료비		85,244	88,216	90,119	112,824	135,737
보유비	정비직 인건비	급여	15,959	16,804	17,241	17,913	18,540
		퇴직	1,330	1,400	1,437	1,493	1,545
		법정	1,774	1,919	1,989	2,102	2,190
		기타	784	784	784	784	981
	관리직 인건비	급여	20,524	21,600	22,162	23,026	23,832
		퇴직	1,710	1,800	1,847	1,919	1,986
		법정	2,282	2,467	2,557	2,703	2,815
		기타	972	972	972	972	1,148
	임원 인건비	급여	3,383	3,383	3,383	3,383	3,383
		퇴직	282	282	282	282	282
		법정	369	369	369	369	369
		기타	31	31	31	31	49
	차량정비비		14,788	14,788	14,788	14,788	12,826
	차량감가상각비		30,238	38,677	37,359	40,174	30,777

	보험료		12,608	12,608	12,608	12,608	11,396
	임차료		501	501	501	501	673
	기타원가1		10,305	10,305	10,305	10,305	8,773
	기타원가2		4,146	5,738	4,267	3,733	3,931
	적정이윤	기본이윤	9,250	9,250	9,250	9,250	9,250
		성과이윤	9,250	9,250	9,250	9,250	9,250
표준운송원가합계			646,618	664,154	697,877	727,125	781,708
표준운송원가 증감율				2.71%	5.08%	4.19%	7.51%

출처: 정보공개청구, 광주시

○ 광주시의 경우 운전직 인건비(퇴직급여, 복리후생비 포함)가 전체 표준운송원가 중 약 65% 내외를 차지하며 2019년 420,888원에서 2023년 501,975원으로 약 19.3%(연평균 4.6%) 증가하였음

○ 정비직 인건비 및 관리직 인건비 또한 조사기간 동안 약 17.2%, 16.8% 증가하였으며, 임원인건비의 2023년 기타 지급액으로 인해 소폭 상승하였음

○ 광주시 또한 조사기간 동안 연료비가 59.2%로 인건비 외의 항목 중 가장 크게 증가하였으며 동결이던 임차료 항목이 2023년 약 34.3% 증가하였음

○ 그 외 차량정비비, 보험료 및 기타원가는 모두 2019년 대비 2023년 감소한 것으로 나타났으며 적정이윤 항목은 동일하게 유지되었음

6) 인천시

○ 인천시의 표준운송원가는 조사기간 동안 매년 증가하였으며, 2019년 617,032원에서 2023년 815,956원으로 약 32.2%, 연평균 7.3% 가량 증가하였음

<표 Ⅲ-8 인천시 연도별 표준운송원가>

(단위: 원/대, 일)

구분		2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
인건비	운전직	335,871	359,890	386,406	427,250	440,881
	정비직	9,962	9,989	10,635	10,635	13,211
	관리직	13,342	13,378	13,732	13,732	17,855
	임 원	4,802	4,802	4,802	4,802	8,038
복리후생비	운전직	47,624	50,986	52,399	56,686	60,812
	정비직	1,490	1,494	1,402	1,402	1,829
	관리직	2,189	2,195	2,254	2,254	2,472
	임 원	985	988	500	500	964
연료비		88,173	88,173	92,717	92,717	163,569
차량정비비		24,334	24,399	16,558	16,558	17,400
감가상각비		32,430	32,430	34,438	34,438	35,939
보험료		17,686	17,734	15,889	15,889	16,607
차고지임차료		6,207	6,224	6,957	6,957	5,646
기타비용		14,057	14,095	11,497	11,497	14,017
이윤	기본	8,940	8,940	8,940	8,940	8,358
	성과	8,940	8,940	8,940	8,940	8,358
동결보전		-	-	12,940	12,940	-
표준운송원가합계		617,032	644,657	681,006	726,137	815,956
표준운송원가 증감율			4.48%	5.64%	6.63%	12.37%

출처: 정보공개청구, 인천시

- 인천시의 경우 운전직인건비(복리후생비 포함)가 전체 표준운송원가 중 약 61.5%에서 66.6%를 차지하며 2019년 383,495원에서 2023년 501,693원으로 약 30.8%(연평균 7%) 증가하였음
- 정비직인건비, 사무관리직 인건비 및 임원인건비 또한 계속해서 증가하는 추세임. 정비직인건비, 관리직인건비 및 임원인건비가 조사기간 동안 각 31.3%, 30.9%, 55.6% 증가하였음. 인천시의 경우 임원인건비의 증가율이 상대적으로 높은 수준임

- 인건비 외에 연료비와 감가상각비 항목이 조사기간 동안 증가하였음. 연료비의 경우 약 85.5%, 감가상각비는 약 10.8%로 크게 증가함
- 반면, 차량정비비, 보험료, 차고지임차료, 기타비용 및 이윤 항목은 2019년 대비 2023년 모두 감소한 것으로 나타남
- 인천시는 매 2년마다 전문회계기관의 용역을 통해 표준운송원가를 산정함. 용역 당해연도는 용역결과에 따라 산정하고, 익년도 표준운송원가는 전년도 표준운송원가에 소비자물가지수를 반영하여 산정함

(3) 지역별 표준운송원가 비교

1) 연도별 증감률 비교

① 인건비성 항목

- 지역별, 연도별 인건비성 항목의 해당 표준원가의 변동률을 살펴보면 아래 표와 같음. 상기 지역별 항목별 표준운송원가에서 살펴본 바에 따르면 조사 지역 모두 전반적으로 인건비 항목은 증가하였으나 연도별 등락과 지역별 변동률은 큰 차이를 보이고 있음

<표 Ⅲ-8 연도별 항목별 증감률, 인건비성 항목>

구분	2020년	2021년	2022년	2023년
운송직				
서울	5.7%	3.0%	5.5%	2.4%
대구	2.1%	4.8%	5.5%	3.4%
부산	5.9%	3.3%	3.7%	1.9%
광주	0.5%	7.9%	0.5%	9.4%
인천	7.1%	6.8%	10.3%	3.7%
정비직				
서울	2.8%	1.3%	4.9%	3.5%

대전	1.2%	7.6%	1.9%	7.0%
대구	1.2%	-7.1%	3.2%	3.2%
부산	3.1%	1.5%	-0.4%	3.9%
광주	5.3%	2.6%	3.9%	4.3%
인천	0.3%	4.8%	0.0%	24.9%
관리직				
서울	2.8%	0.6%	2.7%	3.6%
대전	1.2%	7.6%	1.9%	7.0%
대구	-0.3%	2.4%	3.7%	3.7%
부산	3.4%	1.6%	-14.8%	2.9%
광주	5.3%	2.6%	3.9%	4.1%
인천	0.3%	2.7%	0.0%	27.2%
임원				
서울	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%
대전	0.0%	3.8%	0.0%	7.0%
대구	-0.3%	5.6%	1.1%	0.0%
부산	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%
광주	0.0%	0.0%	0.0%	0.4%
인천	0.1%	-8.4%	0.0%	69.8%

출처: 한국소비자단체협의회 조사

- 전체 표준운송원가 중 60% 이상의 가장 큰 비중을 차지하는 운송직 인건비의 경우 지역별, 연도별 증가율이 큰 차이를 보임. 인천 지역의 운송직 인건비는 조사기간 동안 약 30.8% 증가하여 가장 낮은 부산 지역의 15.4% 대비 2배 가까운 차이를 보임
- 정비직, 관리직 및 임원 인건비 또한 지역별로 큰 차이를 보임. 대구시의 경우 정비직 인건비가 2021~2022년 감소 후 2023년 상승하여 2019년과 비슷한 수준을 유지하고 있는 반면 인천시의 경우 약 31.3% 상승하였음
- 전반적으로 지역별로 인건비 인상률의 차이가 있을 뿐 아니라 같은 지역 내에서도 연도별 인상률이 큰 차이를 보이고 있음. 특정 해 큰 폭으로 감소 또는 증가하는 비정상적인 양상도 보임

- 표준운송원가 중 가장 큰 비중을 차지하는 인건비 산정에 있어 기준이 모호하고 전문성이 부족함을 알 수 있음. 대부분의 지역에서 운송직 인건비는 노조와의 단체협상에 의해 결정되고, 정비직 및 관리직 인건비 또한 협상 결과에 영향을 받는 상황에서 노사가 재정 지원을 기대하고 효과적으로 협상이 이루어지고 있지 않은 사정이 언론에서도 수차례 지적된 바 있음. 협상에 적극적으로 관여하기 힘든 현실이라면 상한 설정 등 일정한 기준을 마련하여 인건비 항목에 대한 관리가 필요함

② 인건비 외 항목

<표 III-9 연도별 표준운송원가 증감률, 인건비 외 항목>

구분	2020년	2021년	2022년	2023년
연료비				
서울	-12.8%	0.0%	89.6%	-9.0%
대전	표준연료비			
대구	-12.6%	10.8%	73.6%	-8.8%
부산	-7.9%	0.0%	81.7%	0.0%
광주	3.5%	2.2%	25.2%	20.3%
인천	0.0%	5.2%	0.0%	76.4%
보험료				
서울	-9.8%	-2.8%	-8.7%	0.0%
대전	4.8%	5.9%	6.1%	-2.1%
대구	3.3%	4.5%	0.0%	4.1%
부산	13.7%	-2.7%	0.0%	0.0%
광주	0.0%	0.0%	0.0%	-9.6%
인천	0.3%	-10.4%	0.0%	4.5%
감가상각비				
서울	1.9%	0.5%	0.0%	5.1%
대전	5.9%	4.3%	3.0%	-0.2%
대구	5.1%	3.9%	5.5%	3.2%
부산	13.7%	-2.7%	0.0%	0.0%
광주	27.9%	-3.4%	7.5%	-23.4%
인천	0.0%	6.2%	0.0%	4.4%
차고지비				

서울	9.4%	8.3%	19.1%	11.2%
대전	-0.6%	3.8%	81.8%	7.9%
대구	-	-	3.7%	2.4%
부산	-	-	-	0.6%
광주	0.0%	0.0%	0.0%	34.3%
인천	0.3%	11.8%	0.0%	-18.8%
정비비(타이어비 포함)				
서울	-17.3%	0.5%	-4.8%	5.1%
대전	-6.6%	-9.6%	-2.9%	6.9%
대구	2.5%	-7.3%	3.0%	1.0%
부산	0.3%	0.4%	-24.7%	5.1%
광주	0.0%	0.0%	0.0%	-13.3%
인천	0.3%	-32.1%	0.0%	5.1%
기타비용				
서울	-1.1%	2.6%	-7.1%	12.7%
대구	0.3%	0.5%	3.1%	1.3%
부산	0.8%	-4.3%	0.7%	4.4%
광주	11.0%	-9.2%	-3.7%	-9.5%
인천	0.3%	-18.4%	0.0%	21.9%

출처: 한국소비자단체협의회 조사

- 인건비 외 항목들 중 가장 증가한 항목은 연료비 항목임. 연료비의 경우 CNG 가스 및 유가 시세의 영향이 크며 코로나의 여파로 국제 시세가 크게 상승한 2022년에 다수의 지자체에서 크게 증가하였음
- 보험료를 살펴보면 서울은 2023년을 제외한 매년 감소하였고, 2023년은 전년과 동일함. 반면, 대전과 대구는 상승한 연도가 더 많았으며, 광주는 계속 동결되던 보험료가 2023년 감소한 것으로 나타남. 이처럼 보험료의 변동 또한 지자체별로 상당한 차이를 보임
- 차고지비(임차료)의 경우 인천을 제외한 지자체에서 크기의 차이는 있으나 매년 증가하는 추세를 보임. 인천시의 경우 2021년 증가한 차고지비가 2023년 크게 감소하였음

- 정비비와 기타비용은 변동성이 더 큰 것으로 조사됨. 지역별, 연도별 비용 변화의 크기와 방향이 제각각으로 나타나며 비용 산정이 크게 감소한 이듬해 그 이상 비용이 증가하는 등 지역별, 연도별로 변동이 큰 모습을 확인할 수 있음

2. 지역별 재정지원금

- 서울시 및 광역시에서 시행중인 수입금 공동관리형 준공영제 하에서는 운송수입에 미치지 못하는 운송비용을 지자체가 보전함. 버스 이용객 감소, 요금 동결 등으로 인하여 각 지자체에서 지원하는 재정지원금은 지속적으로 증가하는 추세임
- 지자체별 재정지원액은 아래와 같음. 조사 기간 중 지자체별로 일시적으로 감소한 연도가 있었으나 전체 기간 동안 꾸준히 증가하는 추세이며 모든 지자체의 지원금이 2019년 대비 약 2배 가까이 증가, 특히 서울시의 경우 2019년 대비 3배 이상 증가하였음

<표 Ⅲ-10 지역별 시내버스 재정지원금 규모>

(단위 : 억원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
서울	2,915	1,705	4,561	8,114	8,915
대전	578	1,000	1,051	1,166	1,150
대구	1,320	1,819	1,946	2,577	2,296
부산	1,300	1,881	3,672	3,056	2,710
광주	739	1,162	1,212	1,380	1,377
인천	1,271	1,907	2,181	2,650	

출처: 각 지자체 홈페이지

V. 결론 및 제언

- 상기에서 살펴본 바에 따르면 지역별, 지역 내 연도별로 표준운송원가의 변동폭이 큰 차이를 보이며 변동 추세도 일정하지 않았으며 재정 지원금은 급증하고 있음
- 표준운송원가 산정이 보다 정교해질 필요가 있으며 재정지원금을 감소시킬 방안 마련이 시급한 상황임을 확인할 수 있었음

1. 표준운송원가 산정 방식 개선 필요

(1) 표준운송원가 분류 체계 재설계 및 항목 세분화

- 현재 표준운송원가는 가동비(인건비, 연료비 등)와 보유비(정비직, 관리직 인건비, 정비비, 기타원가 등)의 구조로 설계되어 있음
- 보유비의 항목 분류를 보다 세분화할 필요가 있음. 기타원가의 경우 차량관련 세금과공과, 기타 임차료, 수선비, 광고비, 소모품비 등 다수의 항목으로 구성되어 있는데 많은 지역에서 중위 80%(또는 60%) 평균에 물가상승률을 적용하여 산정하고 있음
- 현재와 같은 방식에서는 기타원가에 운송과 무관한 비용이 포함되어 있는지 확인이 어려울 뿐만 아니라 물가상승률과 무관한 항목에도 일괄적으로 물가상승률을 적용하는 등 비용의 과대평가 될 요소가 있음
- 기타원가 항목 검토를 통해 운송과 무관한 비용을 배제하고, 각 비용별로 각각 운송원가를 산정해야 함

(2) 원가동인 재검토 및 한도 설정

- 항목별로 원가 동인과 무관한 항목, 실비에 기반한 항목의 한도 설정이 필요함
- 현행 방식에서 개선이 필요한 항목과 개선방안 예시는 다음과 같음

<표 IV-1 항목별 산정 방식 및 개선방안>

항목	개선대상(현행)	개선방안
운전직 인건비	임단협 결과에 따른 인상률	인건비 상승 한도 설정
연료비	실비 또는 표준연료비	표준연료비와의 비교를 통해 원가 및 재정지원금을 낮출 방안 모색
임원 인건비	대당표준인원, 보유대수	대당표준인원, 보유대수 등의 원가동인은 인원이건비와 큰 상관관계를 가지지 않음. 일괄적인 고정금액 등 산정기준 변경
세금과공과 등 기타 항목	물가상승률 적용	세율은 물가상승률과 무관. 기타원가의 경우 비용별로 원가 산정

- 상기 제시한 예시 외에도 항목별 세부 검토를 통해 표준운송원가 산정 방법을 보다 합리적인 방법으로 개선할 필요가 있음
- #### (3) 외부 전문기관을 통한 원가 산정 및 검증 강화
- 표준운송원가 산정 및 검증에 외부 전문기관을 더욱 적극적으로 활용해야 함. 현재 법령 및 규정에 따르면 대전과 광주에 매년 전문기관의 용역에 따라 표준운송원가를 산정하도록 되어 있으나 서울과 인천의 경우 2년, 부산은 3년, 대구는 5년에 한번 외부 전문기관에 의해 원가를 산정하도록 하고 있음
 - 외부 전문기관이 관여하지 않는 기간 동안에는 전년도 금액에서 물가상승률 등을 반영하여 표준운송원가를 산정하지만 운송과 무관한 비용차감, 물가상승률과 무관한 비용 항목에도 물가상승률만큼 인상이 적용되는 등 표준운송원가 산정이 정확하게 이루어지지 않을 위험이 있음

- 다수의 버스 업체에 대한 비용 검증, 비용 성격과 추정에 대한 전문성에 한계를 보일 수밖에 없으며 이는 재정지원 등에 기초가 되는 표준운송원가 산정이 허술해지고 재정이 비효율적으로 집행되는 결과를 초래함. 매년 외부 전문기관의 산정 및 검증이 이루어지도록 법령 및 규정을 개편할 필요가 있음

2. 재정지원금 지급 방법 개선 필요

- 현재 각 지자체는 사후정산을 통해 운송수지(운송수입 - 운송비용) 차액을 전액 보전하고 있으며 그에 따라 재정 지원금이 매년 급증하고 있는 것을 확인한 바 있음
- 운송수지 차액을 전액 보전하는 현재의 구조 하에서는 버스 업체의 비용 절감 유인이 매우 낮음. 지자체에서 적자를 보전해 줌에 따라 효율적인 경영과 비용 절감이 이루어지지 않고 업체들의 도덕적 해이가 발생할 가능성이 높음
- 운송수지 차액을 전액 보전하는 사후정산 제도를 개편할 필요가 있음. 정교한 표준단가 설정에 따른 사전정산, 또는 일정 규모의 기본 지원금과 성과에 따른 차등 보전 등 여러 대안에 대한 효과 분석과 검토 및 도입을 통해 재정 지원금 규모 감소와 버스 업체들의 비용 절감 유인을 높이는 방안을 마련할 필요가 있음
- 서울시의 경우 지난 2024년 말 준공영제 도입 20주년 혁신 단행을 통해 사전정산 방식을 도입을 추진하기로 함. 합리적인 사전정산 방식 도입은 재정 지원금 규모를 줄일 수 있을 것으로 기대됨

준공영제 지역별 표준운송원가 및 재정지원금 분석보고서 (한국소비자단체협의회 물가감시센터)

서울특별시 종로구 세종대로 23길 47(당주동)

TEL 02-774-4060, FAX 02-774-4090

sohyub@consumer.or.kr, price@consumer.or.kr

<http://www.consumer.or.kr/>, <http://price.consumer.or.kr/>

※ 작성자 : 한국소비자단체협의회 물가감시센터 남정기 회계사