

# 제주 대중교통체계 개편의 필요성과 주요내용

제주특별자치도 김 경 범

## 1. 추진 배경 및 필요성

제주특별자치도는 지난 과거 수십년 동안의 변화와는 달리 최근 5년간 엄청난 환경 및 생활의 변화를 겪고 있다.

제주도 인구는 2011년 583천명으로 21세기 이후 약 10년간 35천명 증가하였지만, 2011년 이후 최근 5년간 78천명이 증가하여 2016년 661천명을 기록하였다. 최근 5년간 제주도 인구는 21세기 이후 2011년까지 10년 동안 증가에 비해 약 2.3배 증가하여 제주의 역사상 가장 큰 폭의 증가를 기록하였다.

78천명 인구가 어느 정도 규모인지 가늠하기가 쉽지 않지만, 2006년 제주특별자치도 출범 이전 서귀포시 인구가 약 83천명이었음을 감안한다면 최근 5년간 제주도라는 한정된 주택에 제주특별자치도 출범 이전 서귀포시 인구만큼이 더 입주해서 함께 살아가는 격으로 감히 영국의 경제학자 맬서스의 「인구론」에서 사용한 인구폭발(人口爆發)<sup>1)</sup>이라 해도 과언이 아니다.

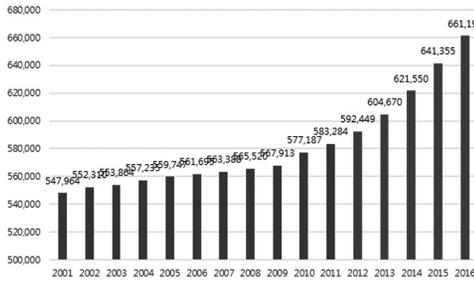
게다가 제주도를 방문한 관광객은 2011년 874만명에서 2016년에는 1,585만명으로 최근 5년간 약 1.8배 증가하였다.

이처럼 최근 5년간 인구와 관광객의 거의 2배 증가하여 도로, 상수도, 오폐수, 쓰

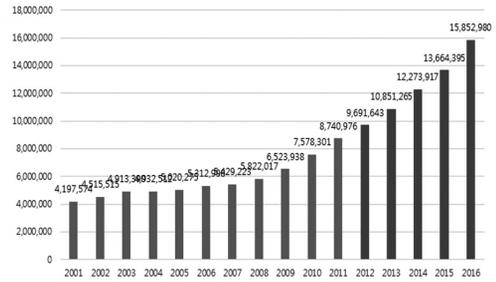
1) 인구폭발(人口爆發) 또는 인구과잉은 급격하게 인구가 증가하여 지역의 인구한계를 초과하는 것을 일컫는 말이다. 주로 인구밀도가 높은 대도시 지역에서 찾을 수 있는 현상이며, 인구폭발이 일어날 경우 사회적, 환경적 문제가 발생한다. 인구와 관광객의 급증에 따른 제주도에서 현재 발생하고 있는 대표적인 사회적, 환경적 문제로 는 주택문제, 쓰레기 및 오폐수 처리문제, 도시교통문제 등이다.

레기 처리 등 기존 기반시설의 용량부족 사태를 초래하게 되었고, 이에 따라 최근에 이러한 문제들은 제주도의 가장 큰 현안문제로 대두되기 시작하였다.

〈그림 1〉 인구 (단위 : 명)

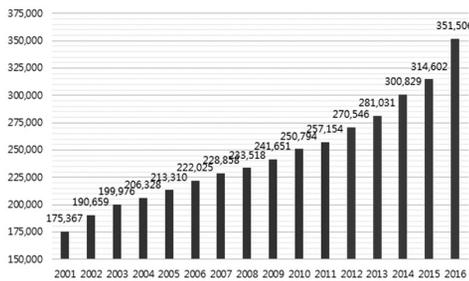


〈그림 2〉 관광객 (단위 : 명)

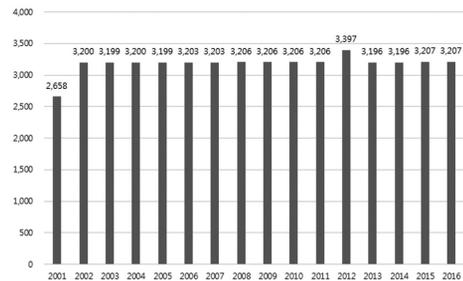


제주특별자치도내 운행되는 자동차대수는 2011년 257천대에서 2016년 352천대로 94천대 증가하였으며, 자동차증가율은 인구증가비율 13.4%보다 3배에 가까운 36.7% 증가하였다. 특히 최근 5년간 자동차는 2004년부터 2011년까지 7년간의 증가량(5만대)보다 거의 2배 증가하여 도민 1인당 자동차 보유대수 0.532대(전국평균 0.422대)로 도민 2명 중 1명이 자동차를 보유하고 있는 실정이며, 세대당 1.317대(전국 평균 1.025대)로 전국 1위를 기록하고 있다.

〈그림 3〉 자동차 (단위 : 대)



〈그림 4〉 도로 연장 (단위 : km)



2014년 교통수단이용실태조사(한국교통연구원, 2014)를 보면, 전체 교통수단 가운데 대중교통이 차지하는 제주지역 수송분담률은 11.25%, 이는 대중교통 수송분담률 광주(27.15%)·인천(26.06%)·부산(20.56%) 등 다른 지역보다 크게 낮은 것

은 물론 전국 평균 18.43%와도 큰 차이를 보이고 있다. 제주도의 낮은 대중교통 수송분담률은 대중교통 이용 불편과 불만에서 시작되어 자가용 승용차 이용 빈도를 높이는 결과를 초래했다고 볼 수 있다.

인구와 관광객, 자동차 급증에 따른 제주특별자치도의 교통환경은 급속도로 악화되었고, 교통체증과 주차난은 제주시내 거의 모든 지역에서 발생하는 보편적이고 상습적인 일상이 되었다. 그리고 제주지역 교통사고는 2010년 3,617건에서 2015년 4,645건으로 약 1,000여건이 증가하여 인구 10만명당 교통사고는 791건으로 전국 1위라는 불명예를 갖게 되었을 뿐만 아니라 교통혼잡비용은 2016년 5,000억원을 초과할 것으로 추정되어 도민 1인당 연간 76만원의 교통혼잡비용을 지불해야 하는 지긋지긋한 교통상황이 발생하고 있다.

노형오거리~신광사거리 도령로 구간, 남문사거리~8호광장 중앙로 구간의 출퇴근시간대 평균통행속도는 15km/h 미만으로 운전자들은 교통정체 속에 갇혀 오도가도 못하는 상황이다. 이처럼 제주도내 특정지역의 통행속도는 서울 도심권 평균통행속도보다 낮은 실정이며, 이러한 교통정체 구간도 점점 확대되고 있어 향후 제주도의 교통정체 및 교통사고 등 교통상황은 더욱 악화될 것이 불을 보듯 뻔한 상황에 놓여 있지만, 교통정책은 대부분 주민들이 좋아하지 않는 규제정책이기 때문에 바로바로 대응할 수 있는 교통정책을 시행한다는 것은 엄두도 낼 수가 없었다.

지금과 같은 제주도의 교통상황을 사람에 비유하면, 사람의 몸속 혈관에 교통정체라는 동맥경화가 발생하여 혈관이 막혀서 영양분 및 산소가 전신으로 제대로 전달되지 않는 상황으로 단순한 약물 치료와 시술로는 건강한 신체로 회복이 불가하여 대수술을 해야만 하는 진단결과를 받은 상황이라고 할 수 있다. 이러한 상황을 그대로 유지할 경우 회복이 불가하여 청정제주를 유지할 수 없게 되고, 제주도민이 생활환경이 악화될 뿐만 아니라 청정하지 못한 제주도가 되어 더 이상 관광객이 찾지 않는 곳으로 전락될 수 있다. 이와 같은 동맥경화 상태를 치유하는 방법은 여러 가지 정책이 있겠지만, 도민들에 대한 규제를 최소화하고 공익을 극대화하는 방안으로써 30년 만에 대중교통체계 개편이라는 대수술을 실시하게 된 것이다. 그리고 대중교통체계 개편 정착 및 제주도 교통문제 해소를 위한 후속 조치로써 주택이 이면도로를 포함한 보행권 확보 및 주차환경 개선 사업을 지속적으로 추진할 예정이며, 더 나아가서는 진일보한 교통수요관리정책으로 제주도의 수용능력범위 내에서 렌터카, 전세버스 등의 자동차에 대한 수급조절할 수 있는 총량관리까지도 추진할 예정이다.

## 2. 대중교통 체계개편의 주요내용

교통(交通)은 말 그대로 서로 서로 잘 통하게 만드는 것으로, 과거에는 파발, 우편, 전신, 전화 등 소식을 알리는 모든 행위가 교통이었지만, 산업혁명 등 과학이 발전하면서 이제는 인간의 공간적 이동과 관련된 분야로 한정하고 있다. 즉, 교통은 인간의 이동을 편리하게 함으로써 궁극적으로 생활의 질을 높이는 데 도움이 되어야 한다.

그러나 어느덧 우리의 교통정책은 인간이 중심이자 우선시 되기보다는 자동차가 우선되는 역전현상이 발생하였다. 사람들의 신속하고 편리한 이동이라는 측면에서 자동차 통행을 우선하는 정책이 되어버렸고, 이제는 도시 교통시스템의 중심이었던 자동차는 효율적인 측면이 강조되어왔고, 이제는 교통체증, 교통사고 등 각종 사회적 비용을 초래하게 되어 어쩌면 더 많은 사회적 불편을 초래하고 있다. 이는 도로교통 문제에 있어서 해결수단이 되어야 할 대중교통이 제 역할을 수행하지 못하고 있기 때문이라고도 할 수 있다.

그 원인으로 버스는 제 시간에 오지 않는다. 또한 질 낮은 대중교통 서비스로 운수업체의 경영수지를 악화시키고, 운전기사의 난폭운전 및 불친절을 초래하고, 결국은 질 낮은 서비스로 이어져서 다시 운수업체의 경영수지를 악화시키는 악순환의 고리가 계속되고 있는 것이다.

금번 대중교통 체계개편은 이러한 악순환의 고리를 끊기 위하여 대중교통을 보다 빠르고 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 개선하고자 하였다. 이를 위하여 버스 운행횟수를 증가시켜 배차간격을 단축시키고 이용자가 부담하는 시간과 비용을 감소시켰다. 즉 버스를 승용차보다 더 빠르게, 더 편리하게, 더 저렴하게 이용할 수 있는 환경을 조성하여 대중교통 이용을 유도하며 버스회사의 경영수지를 개선하고, 전국 최고수준인 제주도의 자가용 이용률(45%)을 감소시켜 교통체증, 교통사고, 주차난 등의 교통환경 개선을 통한 도민 삶의 질 향상을 목표로 하였다.

### 1) 간·지선 노선체계 개편

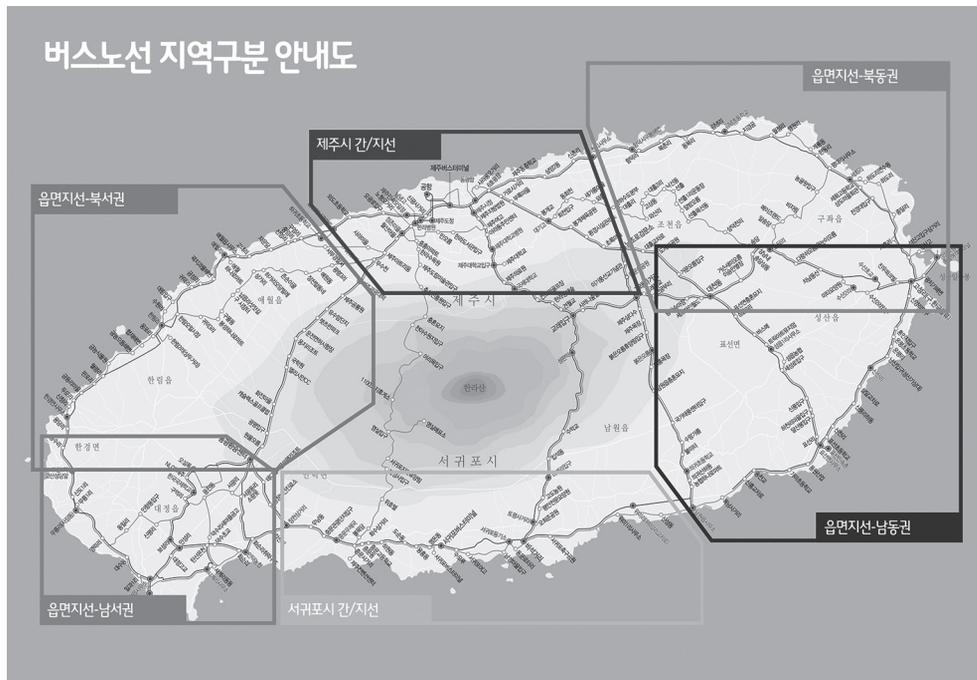
기존에 제주도를 운행하는 버스체계는 크게 시내버스와 시외버스로 구분할 수 있다. 시외버스는 제주시 및 서귀포 시내외 구간을 중복 운행하여 제주 및 서귀포시내버스와 승객탑승 및 수익 경쟁을 할 수밖에 없는 구조적인 문제를 갖고 있었으며, 시

내버스는 주노선 외에도 새로운 주택단지 건설 등 추가적인 수요가 발생할 경우 노선 신설보다는 안정적인 수입을 보장할 수 있는 기존 노선에 부가적으로 노선을 연장하는 가지노선을 만들어서 운행하는 매우 복잡한 노선구조를 갖고 있었다.

제주도는 2006년 7월 제주특별자치도로 출범하면서 단일행정구역이 되었지만 버스노선은 시내와 시외를 구분하는 노선으로 되어 있고, 시내버스 노선은 주노선과 가지노선으로 연결되어 매우 복잡한 구조를 가질 뿐만 아니라 노선체계에 위계 정립까지 되어 있지 않았다.

대중교통체계 개편 이전에 제주도 버스노선은 주노선 89개와 가지노선 555개로 총 644개로 매우 복잡하고 간선과 지선 등의 위계 정립이 되어 있지 않았다. 이처럼 복잡한 노선체계를 급변 대중교통체계 개편을 통해서 간선과 지선체계로 위계를 정립하였고, 급행 및 간선 67개, 지선 112개 노선으로 제주도 전지역을 총 179개 노선으로 단순화시켰다.

〈그림 5〉 간지선 노선 및 구분도

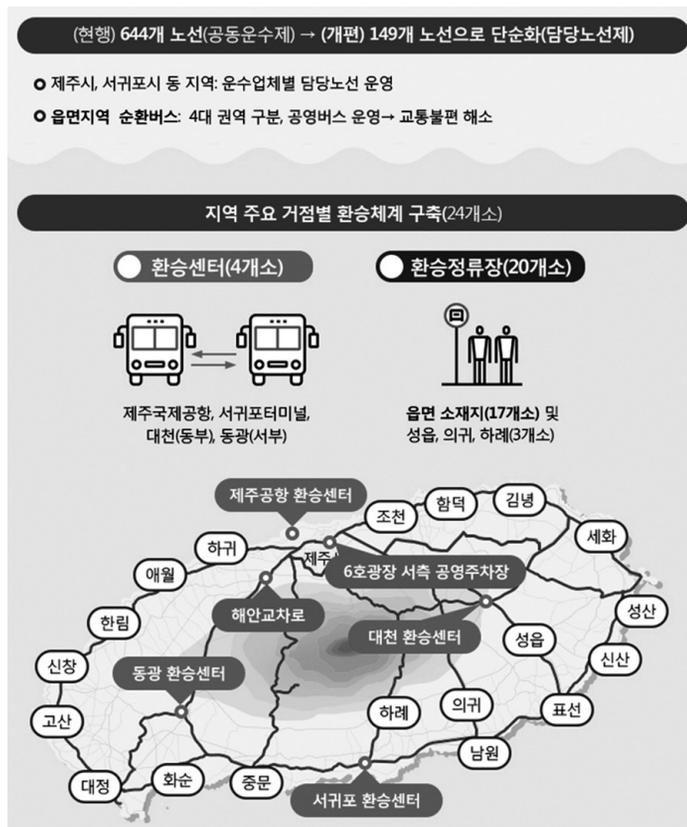


## 2) 환승체계 구축

개편 이전의 버스노선은 권역별 이용수요에 대응하기 위한 무분별한 가지 노선 신설로 굴곡도 및 노선 중복도가 심각하여 대중교통 중심의 교통체계 운영이 부적절한 측면이 많았지만, 급변 대중교통체계 개편에서는 노선 개편과 함께 기존에 이용되었던 환승 체계를 조화시켜 새롭게 구축하였다.

이를 위해 생활권역별 주요 교통결절점을 대상으로 권역별 거점 환승 지점을 설정하여 환승시설을 갖추었고, 급행 및 간선, 지선 버스 간에 유기적이고 효율적인 연계 체계를 조성하였다.

〈그림 6〉 환승 센터 및 정류장



환승시스템은 이용자 편의성 외에 주변 토지이용, 활용가능 부지 검토 등 다각적인 검토를 통해 생활권역별 환승거점으로 설정하였다.

환승시설 유형은 크게 환승센터와 환승정류장으로 구분할 수 있으며, 환승센터는 권역별 입지조건 및 이용특성을 고려하여 급행 및 간선, 지선 버스간의 환승을 유도하고, 환승정류장 지점은 권역별 시가지내 정류장 정차를 최소화하여 대중교통의 신속성 및 정시성을 확보할 수 있도록 하였다.

향후 동광, 대천에 들어설 환승센터는 복합환승센터 사업추진 절차를 거쳐 장기 시설과제로 추진한다.

### 3) 급행버스 신설

기존에는 제주공항에서 읍면지역을 연결하는 빠른 버스가 거의 전무하였지만, 급행버스는 제주시·서귀포시 터미널과 공항을 중심으로 주요 읍면지역을 연결하며, 통행시간을 획기적으로 단축시키기 위해 도입한 노선이다.

급행 개편에서 제주공항을 중심으로 제주지역 주요 거점에 위치한 환승정류장을 경유하는 급행버스 12개 노선을 신설하여 제주도내 전지역을 1시간 이내에 이동 가능하도록 하여 자가용을 이용하여 공항까지 이동하는 불편을 해소하였다. 또한 장거리 운행에 따른 불편을 최소화하기 위해 고급형 버스를 도입하였다.

급행버스는 많은 수의 승객 수송보다는 신속한 이동이 필요한 승객을 대상으로 하고 있기 때문에 일반요금보다 비싼 요금이 적용된다. 급행버스 요금은 성인(일반)을 기준으로 20km까지는 기본요금 2,000원을 적용하고, 이후 5km당 추가요금 500원을 추가로 부과하여 최대요금은 4,000원까지 부과하였다.

그러나 제주도는 현행 급행버스 최대요금(4,000원)이 개편 전 시외버스 최대요금(3,300원)보다 높다는 의견에 따라 도민들의 요금 부담을 해소하고 일반 간선노선과의 요금 격차를 줄이기 위해 2017년 12월 30일부터 급행버스 최대 요금을 3천원으로 최대 25% 인하하였다. 이에 따라 청소년 최대요금은 3,200원에서 2,400원으로, 어린이 최대요금도 2,000원에서 1,500원으로 각각 인하하였다.

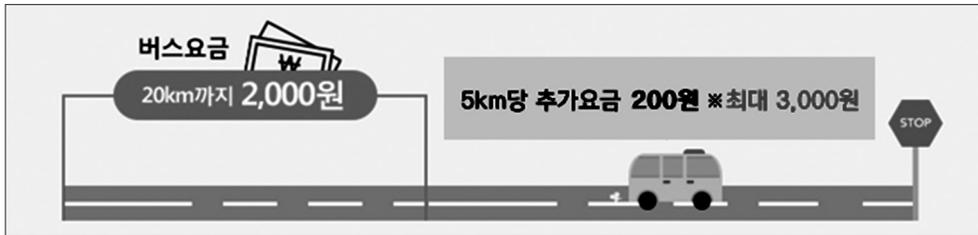
〈표 1〉 급행버스 요금체계

(단위: 원)

| 구분  | 요금체계           |                |                  | 이동거리에 따른 요금 |            |            |            |            |            |
|-----|----------------|----------------|------------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|     | 기본요금<br>(20km) | 추가요금<br>(5km당) | 최대추가<br>(40km초과) | 20km<br>이하  | 25km<br>이하 | 30km<br>이하 | 35km<br>이하 | 40km<br>이하 | 40km<br>초과 |
| 일반  | 2,000          | 200            | 1,000            | 2,000       | 2,200      | 2,400      | 2,600      | 2,800      | 3,000      |
| 청소년 | 1,600          | 160            | 800              | 1,600       | 1,760      | 1,920      | 2,080      | 2,240      | 2,400      |
| 어린이 | 1,000          | 100            | 500              | 1,000       | 1,100      | 1,200      | 1,300      | 1,400      | 1,500      |

기본요금(성인기준)은 현재와 같이 2,000원을 유지(20km까지)하고 20km 초과 시 5km당 요금 단가도 500원→200원으로 인하하였다. 단, 현금을 낼 경우엔 최대 요금(3,000원)을 적용하였다.

〈그림 7〉 급행버스 운행구간 및 요금



급행버스 요금 인하로 급행버스를 주로 이용하는 출퇴근 승객과 장거리를 이동하는 읍면 거주 승객의 요금 부담이 경감되며, 특히 출·퇴근시간대 만차로 불편을 겪어왔던 일반 간선 이용객이 급행 버스로 분산 이용가능할 것이다.

#### 4) 제주도 전지역 단일요금체계

개편 이전 제주도 버스요금은 시내버스와 시외버스, 공영버스와 민영버스로 운행 지역 및 운영주체에 따라 요금체계가 다르게 적용되었다. 이로 인해 버스 요금에 대한 지역 간, 이용자 간 형평성 논란은 물론, 개편 이후 버스노선 변경에 따른 이용자 혼란을 초래할 수 있어 통일된 버스 요금체계를 구축하였다.

〈표 2〉 시내·외 버스 요금·개편 전/후 비교

| 구분  |      | 개편 전     |             | 개편 후  |        |
|-----|------|----------|-------------|-------|--------|
| 대상자 | 지불유형 | 버스유형     | 요금 (원)      | 버스유형  | 요금 (원) |
| 일반  | 현금   | 시내버스(공영) | 1,200       | 간선/지선 | 1,200  |
|     |      | 시내버스(민영) | 1,200       |       |        |
|     |      | 시외버스     | 1,300~3,300 |       |        |
|     | 교통카드 | 시내버스(공영) | 1,150       | 간선/지선 | 1,150  |
|     |      | 시내버스(민영) | 1,150       |       |        |
|     |      | 시외버스     | 1,300~3,300 |       |        |
| 청소년 | 현금   | 시내버스(공영) | 900         | 간선/지선 | 900    |
|     |      | 시내버스(민영) | 950         |       |        |
|     |      | 시외버스     | 1,000~2,600 |       |        |
|     | 교통카드 | 시내버스(공영) | 850         | 간선/지선 | 850    |
|     |      | 시내버스(민영) | 900         |       |        |
|     |      | 시외버스     | 1,000~2,600 |       |        |
| 어린이 | 현금   | 시내버스(공영) | 400         | 간선/지선 | 400    |
|     |      | 시내버스(민영) | 450         |       |        |
|     |      | 시외버스     | 600~1,600   |       |        |
|     | 교통카드 | 시내버스(공영) | 350         | 간선/지선 | 350    |
|     |      | 시내버스(민영) | 400         |       |        |
|     |      | 시외버스     | 600~1,600   |       |        |

대중교통체계 개편으로 기존 시내버스와 시외버스가 간선 및 지선버스로 변경되면서 버스요금도 전(全) 구간을 시내버스 요금으로 통일시켰다. 즉, 기존에 구간요금제가 적용되어 제주-서귀포간 최대 3,300원이던 시외버스가 시내버스로 전환되어 도내 전(全) 지역을 1,200원(성인 현금요금) 통일된 버스요금(기존 시내버스 요금)으로 이용할 수 있게 되어 1회당 교통비가 최대 63%까지 절감할 수 있다.

기존 시내버스의 경우에는 공영버스와 민영버스로 이원화되어 운영되었고, 또한 요금체계도 이원화되었다. 개편 후에는 청소년과 어린이 요금이 상대적으로 민영버스에 비해 저가인 공영버스 요금으로 통일시켜 민영 시내버스를 이용시 청소년과 어린이는 더 저렴하게 버스를 이용할 수 있도록 개선하였다.

〈그림 8〉 단일요금체계



5) 무료승차대상 확대 및 제주교통복지카드 도입

버스 요금체계 단일화를 통해 70세 이상 어르신, 등록 장애인 및 국가유공자 등 요금면제 대상에게 제주교통복지카드를 발급하여 공항 리무진버스(600번, 800번)와 급행버스를 제외한 간선 및 지선 버스, 관광지순환버스, 마을버스 등 모든 버스를 무료로 이용할 수 있도록 하였다.

〈표 3〉 제주교통복지카드 발급 대상자 및 요금면제 적용 범위

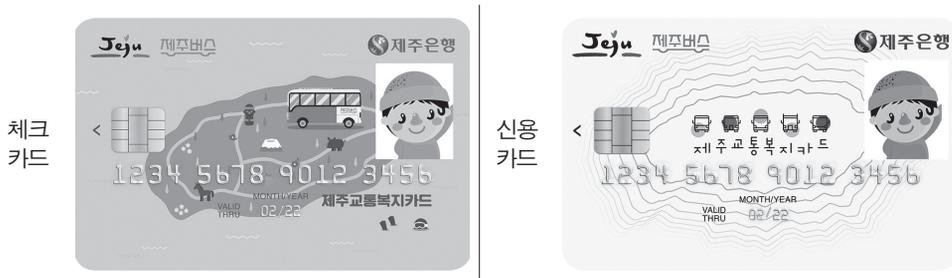
| 구분    | 요금면제 대상자           | 면제적용 범위        |
|-------|--------------------|----------------|
| 어르신   | 만 70세 이상           | 본인 무료          |
| 등록    | 등록 장애인 1-3급        | 무료 (보호자 1인 포함) |
|       | 등록 장애인 4-6급        | 본인 무료          |
| 국가유공자 | 독립유공자(애국지사)        | 무료 (보호자 1인 포함) |
|       | 국가유공자 1급           | 무료 (보호자 1인 포함) |
|       | 국가유공자 2-7급         | 본인 무료          |
|       | 5·18민주화운동부상자 1급    | 무료 (보호자 1인 포함) |
|       | 5·18민주화운동부상자 2-14급 | 본인 무료          |
|       | 참전유공자              | 본인 무료          |
|       | 기타 국가유공자로 등록된 자    | 본인 무료          |

개편 이전에는 공영버스만을 무료로 이용할 수 있었지만, 개편과 동시에 민영버스를 준공영제로 전환 운영하면서 민영버스까지 요금면제를 확대하였다.

버스 요금면제 대상자는 2016년 기준 제주도내 주민등록상 주소를 두고 있는 만 70세 이상 어르신(62,764명), 등록 장애인(34,278명), 국가유공자(6,703명) 등으로 제주도 총 인구대비 15.68%까지 요금면제가 확대되었다.

제주교통복지카드는 제주도내 버스요금 면제 대상에게 발급하는 무임 전용 교통카드로 체크카드와 신용카드 두 종류로 발급되며, 제주은행에서 시스템 구축 및 카드를 제작·발급한다.

〈그림 9〉 제주교통복지카드



카드발급은 도내 제주은행 전 영업점을 통해 신청가능하며, 신분증(주민등록증 또는 운전면허증), 대상자 확인증명서(장애인복지카드, 국가유공자증 등), 증명사진을 지참하고 본인이 직접 방문 신청하면 된다.

## 6) 교통카드 이용 환승할인 확대

기존에는 하차태그 후, 30분 이내, 최대 2회까지 환승할인이 적용되었지만 대중교통체계 개편과 함께 환승할인 적용가능 시간을 하차태그 후 30분에서 40분으로 10분 더 확대하여 환승할인 시간 범위를 확대하였다.

버스 노선 배차간격이 길어 환승할인을 받지 못했던 이용자의 불편 해소와 더불어 환승할인 혜택이 확대되어 대중교통 이용률은 물론이고 교통카드 이용률도 함께 증가하고, 교통카드 사용에 따른 빅데이터를 활용하여 향후 합리적이고 효율적인 노선 설계 및 조정, 개편, 버스 시간표 작성 등에 활용할 수 있다.

〈표 4〉 환승할인 금액

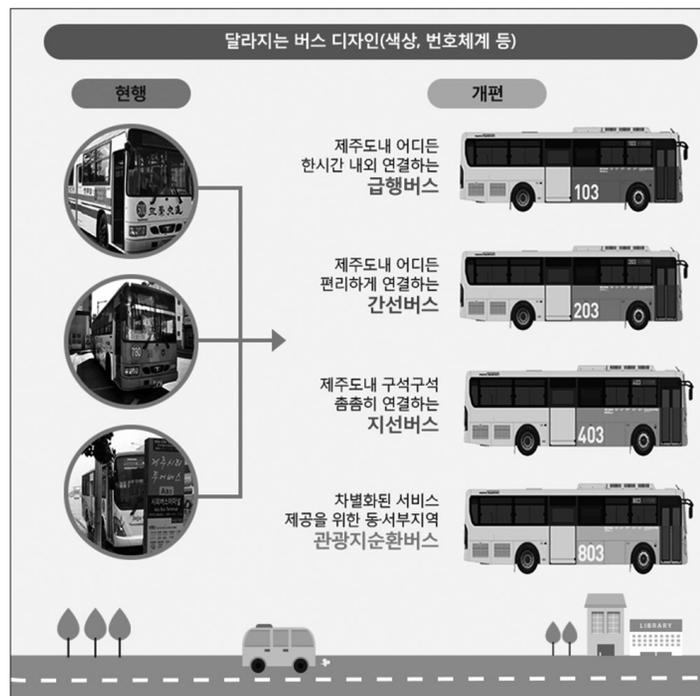
(단위 : 원)

| 초 승      |   | 환 승      | 결제금액  |       |       | 환승할인<br>금액 |
|----------|---|----------|-------|-------|-------|------------|
|          |   |          | 계     | 초승    | 환승    |            |
| 마을버스     | ↔ | 마을버스     | 950   | 950   | 0     | 950        |
| 마을버스     | → | 간/지선버스   | 1,150 | 950   | 200   | 950        |
| 마을버스     | → | 급행/공항리무진 | 2,000 | 950   | 1,050 | 950        |
| 간/지선버스   | → | 마을버스     | 1,150 | 1,150 | 0     | 950        |
| 간/지선버스   | ↔ | 간/지선버스   | 1,150 | 1,150 | 0     | 1,150      |
| 간/지선버스   | → | 급행/공항리무진 | 2,000 | 1,150 | 850   | 1,150      |
| 급행/공항리무진 | → | 마을버스     | 2,000 | 2,000 | 0     | 950        |
| 급행/공항리무진 | → | 간/지선버스   | 2,000 | 2,000 | 0     | 1,150      |
| 급행/공항리무진 | ↔ | 급행/공항리무진 | 2,850 | 2,000 | 850   | 1,150      |

### 7) 버스색상 및 번호체계 개선

버스노선은 급행, 간선, 지선, 관광지순환버스로 새롭게 분류되고, 운수업체별 각

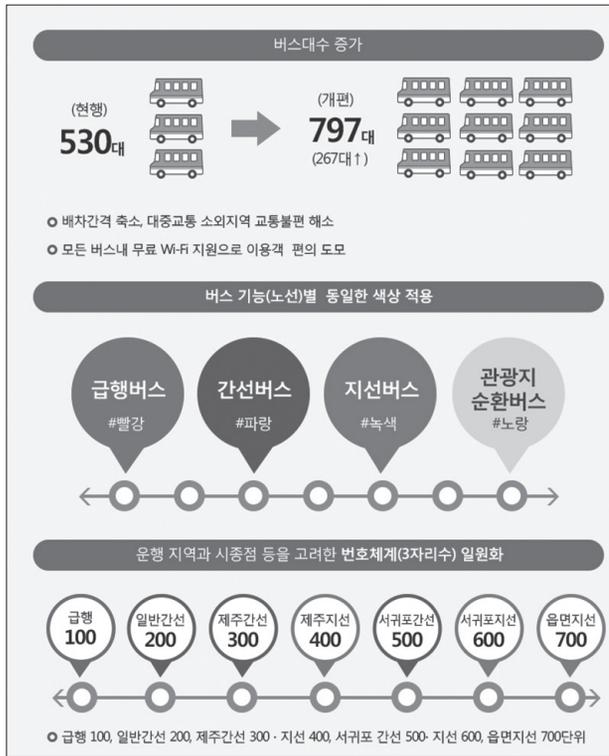
〈그림 10〉 버스 디자인



각 다른 디자인으로 운행되어왔던 버스 디자인은 버스 노선에 따라 기능별로 디자인과 색상이 일원화하였다.

버스 색상 분류는 공항과 도내 주요 환승정류장을 연결하는 급행버스는 빨간색, 제주시와 서귀포 시내 주요도로를 운행하는 간선버스는 파란색, 시내의 작은 도로와 읍면 마을지역을 순회하는 지선버스는 녹색, 그리고 대천과 동광 환승센터를 기·종점으로 중산간지역의 주요 오름과 관광지를 순환해서 운행하는 관광지순환버스는 노란색으로, 색깔별로 버스 운행구간을 구분할 수 있게 되었다.

〈그림 11〉 버스기능별 색상 및 번호



버스 번호체계는 도내 전구간이 시내버스로 전환되고, 업체별 담당노선제가 실시됨에 따라 번호부여에 규칙성을 부여하기 위하여 3자리 번호체계를 사용하고 첫째 자리는 버스의 기능별 분류, 둘째와 셋째자리는 버스의 노선 파악이 용이하도록 기존의 일련번호를 사용하였다.

〈표 5〉 버스기능 분류 (첫째자리)

| 번호 | 구 분     | 번호 | 구 분     |
|----|---------|----|---------|
| 1  | 급행버스    | 2  | 일반간선버스  |
| 3  | 제주간선버스  | 4  | 제주지선버스  |
| 5  | 서귀포간선버스 | 6  | 서귀포지선버스 |
| 7  | 읍면지선버스  | 8  | 관광지순환버스 |

제주시 간·지선, 서귀포시 간·지선은 각 시의 중앙로를 기준으로 동쪽에서 서쪽으로 일련번호를 부여하고 번호의 인식성을 높이기 위해 5, 10단위 일련번호를 사용하였으며, 예외적으로 4.3평화공원 운행노선의 경우에는 4.3평화 공원의 상징성을 감안하여 43번을 부여하였다.

읍면지선버스는 둘째자리에서 운행지역을 구분하여 조천읍 0, 구좌읍 1, 성산읍 2, 표선면 3, 남원읍 4, 안덕면 5, 대정읍 6, 한경면 7, 한림읍 8, 애월읍 9로 표기하고 셋째 자리는 일련번호를 부여하였다.

〈그림 12〉 읍면지선버스 둘째자리 운행지역 구분

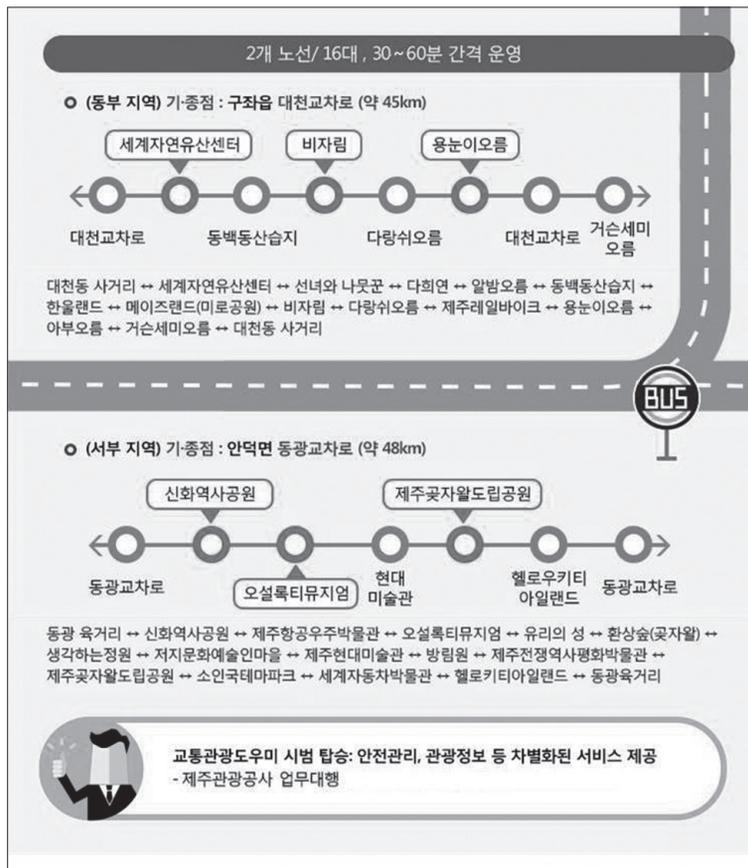


### 8) 관광지 순환버스 도입

제주의 중산간 지역 주요 관광지와 오름 등을 버스로 빠르고, 편리하고, 저렴하게 여행할 수 있는 관광지순환버스가 구좌읍 대천동과 안덕면 동광리를 중심으로 운행한다.

관광지 순환버스는 2개 노선버스에 16대의 버스가 양방향으로 순환하여 운행되는데, 중산간의 주요관광지와 오름을 중심으로 순환하는 코스로 구성되어 있다. 또한, 제주국제공항에서 대천동 및 동광환승센터까지 급행버스를 이용하여 관광지 순환버스로 환승하면 누구나 쉽고, 편리하고, 저렴하게 제주에 숨겨진 관광지를 짧은 시간에 둘러볼 수 있다.

〈그림 13〉 관광지순환버스 노선



대천동 관광지순환버스의 경우 대천동에서 출발하여 제주세계자연유산센터, 거문오름, 선녀와 나무꾼, 동백동산습지센터, 비자림, 제주레일바이크, 용눈이오름, 아부오름 등을 거쳐 대천동으로 돌아오게 되며 약 45km, 소요시간은 약 80분이다.

동광 관광지순환버스의 경우 신화역사공원, 제주항공우주박물관, 제주오설록 티뮤지엄, 환상숲곳자왈공원, 생각하는정원, 저지문화예술인마을, 저지오름, 제주평화박물관 등을 경유하며, 순환버스 운행거리는 약 48km, 소요시간은 약 80분이다.

특히 관광지순환버스에는 국내여행안내사 자격증을 보유한 관광도우미가 함께 탑승하여 관광지에 대한 설명과 지역의 독특한 문화 등 도내의 다양한 정보를 관광객에게 제공한다.

관광지순환버스 이용요금은 대중교통 이용요금과 동일한 성인기준 1,200원이며, 동일노선이라 환승할인은 적용되지 않고, 매번 태그시마다 1,200원이 부과되며, 운행 시간은 첫차 8시30분, 막차 17시30분이며, 배차간격은 30분이다.

## 9) 대중교통우선차로 도입

대중교통우선차로는 제주시내 주요 도로의 지·정체로 인한 버스의 정시성과 빠른 운행시간 확보를 통해 대중교통의 경쟁력을 확보하고 편리한 버스서비스를 제공할 수 있도록 중앙 우선차로와 가로변 우선차로 2종류로 구성된다.

대중교통우선차로를 통행할 수 있는 차량은 36인 이상 버스, 노선버스, 경찰서장의 신고필증을 받은 어린이 통학버스, 교통약자이동지원센터 리프트를 장착한 차량, 전세버스, 택시, 긴급자동차 등이 통행할 수 있다.

중앙 우선차로는 빠른 주행과 정시성을 확보할 수 있도록 도로의 중앙선 방면 1차로에 개설하였으며, 정류소를 이용하려면 승차장이 도로중앙에 위치하게 되어 횡단 보도를 이용해서 도로중앙에 위치한 버스정류장으로 이동하여 버스를 이용해야 한다. 운영구간은 광양사거리~아라초등학교까지 2.7km 구간과 공항입구~해태동산까지 0.8km 구간이며 24시간 운영된다.

〈표 6〉 대중교통우선차로 구간

| 종류                  | 대상구간                  | 운영시간  |
|---------------------|-----------------------|---|
| 중앙<br>대중교통<br>우선차로  | 광양사거리↔아라초<br>(2.7km)  | 00:00~24:00<br>(365일)                                 |
|                     | 공항↔해태동산<br>(0.8km)    | 00:00~24:00<br>(365일)                                 |
| 가로변<br>대중교통<br>우선차로 | 무수천↔국립박물관<br>(11.8km) | 오전 07:00~09:00<br>오후 16:30~19:30<br>(토·일·공휴일 제외한 평일만) |

가로변 우선차로는 기존의 도로 구성과 같이 보행자 도로(가로변) 버스정류장에서 버스를 이용할 수 있으며, 무수천사거리~제주국립박물관까지 11.8km 구간이며, 등·하교 시간 등 첨두시간대(평일 07:00~09:00, 16:30~19:30, 토·일·공휴일 제외)에 가로변 차로인 3차로를 사용한다.

〈그림 14〉 대중교통우선차로 구간



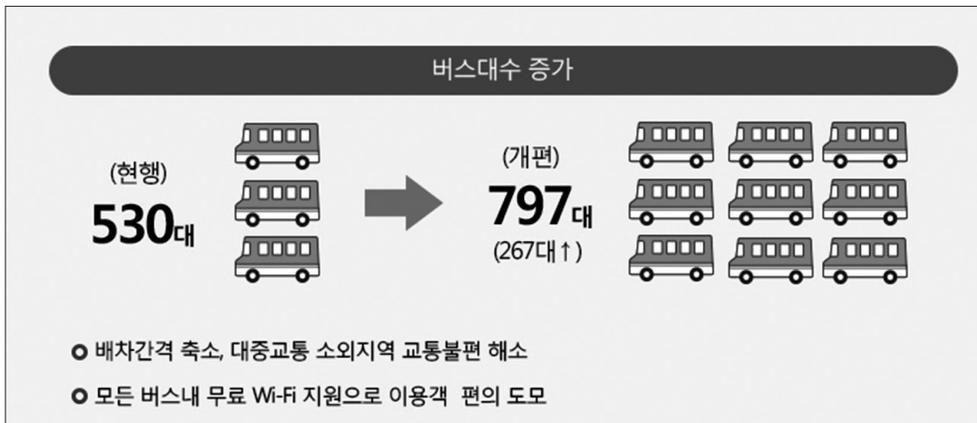
### 10) 배차간격 축소 및 대중교통 소외지역 해소

개편 이전에 제주시외버스터미널을 기종점으로 하는 시외버스는 개편 후 시내버스로 전환되어 운행하고 있으며, 모든 정류장을 정차 또는 경유하게 되어 급행버스와 유기적으로 연결되도록 환승체계를 구축하였다.

시내부 인구밀집지역을 중심으로 운행되는 간선버스는 10~20분 간격으로 주요 지점을 신속하게 연결하며, 시내 중심과 외곽지역을 연결하는 지선버스는 20~40분 간격으로 간선버스와 유기적인 환승체계를 구축해 편리하게 이동할 수 있도록 노선을 구축하였다.

이용객이 적고 배차간격이 길어서 대중교통 이용이 불편하였던 중산간 및 읍면지역은 북동권(구좌, 조천), 남동권(남원, 표선, 성산), 남서권(대정, 안덕), 북서권(한림, 애월, 한경) 등 4개 권역으로 구분하여 읍면순환 지선버스를 30~60분 간격으로 배차하여 읍면 소재지 환승정류장과 연결하였다.

〈그림 15〉 버스증차대수



이와 같이 버스노선을 더욱 촘촘히 운행하기 위하여 기존 530대의 버스를 267대 증차하여 797대가 제주 전역에서 도민과 관광객을 수송한다. 그리고 모든 버스에 무료 와이파이 시스템을 도입하여 버스내에서 편리하게 인터넷을 이용할 수 있어 신속한 정보취득 등 장거리 이동에도 지루함 없이 이동이 가능하다.

그밖에 대중교통이 미치지 못하는 일부 대중교통소외지역의 교통불편 해소를 위

해 수요응답형 교통수단을 도입하였으며, 기존에 운행하고 있는 학생과 관광객 편의를 위하여 학교, 도서관, 및 공항 등을 중심으로 도심 심야버스를 지속적으로 운영하고 있다.

### 11) 준공영제 도입

기존 제주도의 버스운영방식은 1개 노선에 다수의 업체가 참여하여 공동으로 운행하는 공동배차제로 운영되어 경영난 개선의지 및 양질의 서비스 제공의지가 미흡하였고, 불규칙적인 버스 운행 등의 문제가 있었다. 또한 운수업체는 노선별 책임성이 결여되었고, 양질의 서비스 제공보다는 수익이 많은 시간대 운행을 추구하여 버스의 정시성을 무시한 채 운행하는 경우가 많아 버스 이용에 불편을 초래하였다.

자가용 승용차 이용감소를 통한 교통체증, 교통사고 등의 감소를 위해서는 누구나 버스의 중요성을 인정하지만 이해당사자인 이용자, 운수업체, 지방자치단체가 각각 입장이 다르다.

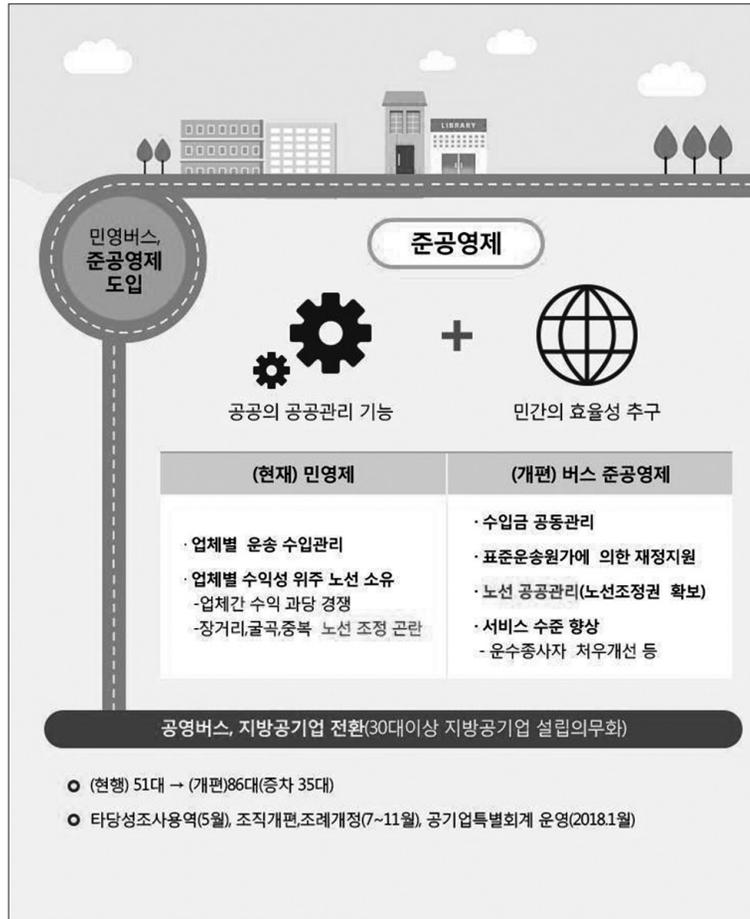
시민들 입장에서는 운행서비스 공급 확대 및 저렴한 요금으로 양질의 서비스를 기대하는 반면 운수업체는 적정이윤을 보장받고자 지방자치단체에 요금인상 및 적자 부분에 대한 완전 보전을 끊임없이 제기하고, 수익성 극대화를 위하여 신규노선 개발과 서비스 향상보다는 기존 노선 세분화하는 가지노선을 확장하는 방식으로 운행하고 있다. 버스회사의 수익극대화 추구에 따른 버스기사는 타 회사 버스와 경쟁하여 과속, 신호위반, 무정차통과 등의 과당경쟁, 승객에 대한 불친절 등의 고질적인 병폐가 존재한다.

지방자치단체 입장에서는 과도한 요금인상과 재정지출을 억제하면서도 양질의 서비스를 제공하고자 한다. 이러한 복합적인 문제들을 해소하기 위하여 제주도에서는 버스준공영제를 도입하였다.

버스준공영제는 민영과 공영방식을 혼합한 방식으로 버스의 소유와 운행은 운수업체가 담당하지만, 버스노선 및 요금조정, 그리고 버스운행 관리는 지방자치단체에서 감독하게 되어 합리적인 노선체계를 구축하고, 질 높은 버스서비스를 제공할 수 있다.

버스준공영제 도입으로 제주도는 버스노선 조정권을 확보하여 버스운행 과소지역 등 비수익 노선의 지속적인 버스운행 및 불합리한 버스노선 조정과 신설, 버스 증

〈그림 16〉 버스준공영제



차 및 감차 등 종합적이고 체계적인 관리가 가능하며, 버스회사에 표준운송원가에 따른 운송수입 지급으로 타 회사와 수입 경쟁에 따른 과속, 신호위반 등 운수종사자의 무리한 운전행위를 예방하여 대중교통 안전성 및 직업 안전성을 확보할 수 있다.

버스 운영에 표준운송원가 적용과 수입금 공동관리를 통해 버스회사의 회계 투명성이 확보되어 책임경영이 가능해질 것이다.

### 3. 맺는말

지금까지 제주도의 유일한 대중교통 수단인 버스는 턱없이 부족한 노선과 오래 걸리는 이동시간 때문에 외면을 받아왔고, 여기에 자가용 증가뿐만 아니라 렌터카까지 지속적으로 증가하면서 여유롭고 한가했던 제주도의 도로 모습은 오도간데 없고, 이제는 어디를 가든지 간에 자동차 속에 갇혀있는 상황으로 도로상의 감옥이라고 해도 과언이 아니다.

이러한 오도가도 못하는 상황을 개선하기 위하여 제주도는 가장 선행하는 교통정책으로 대중교통체계 개편을 시행하였고, 30년만의 대중교통체계 개편과 동시에 도민들의 교통 불편과 불만을 한방에 해결할 수는 없지만, 이번 개편에 도민들의 기대가 적지 않다는 것을 잘 알고 있다.

이러한 도민들의 기대에 부응하기 위해 제주도에서는 개편 초기부터 대중교통 불편신고센터 운영 및 도민 모니터링단을 운영하여 도민들의 불편사항을 체계적으로 목록화하고, 단계별 후속 조치를 이행 중이다.

후속조치에 따른 운행시간 조정과 노선 신설이 완료되면 버스시간표를 재부착하고, 3,000개 정류장에 ID와 고유 명칭을 부여하여 지리에 익숙하지 않은 관광객도 대중교통을 쉽게 이용할 수 있도록 하며, 현재 버스와 환승정류장에 한해 무료 제공되고 있는 Wi-Fi 서비스를 모든 비가림 정류장까지 확대하는 등 대중교통 이용편의를 위해 지속적인 조치를 해 나갈 계획이다.

개편 이후 지속적인 모니터링 및 후속조치를 수행하고 있으며, 2017년 9월, 11월, 12월에 수행된 만족도 조사 결과에서도 대중교통체계개편에 대한 만족도가 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다.

금번 대중교통체계 개편은 여기서 끝이 아니라 도민들의 삶이 더 나아질 수 있도록 지속적인 수정과 보완, 그리고 피드백을 통해 보다 나은 대중교통시스템을 구축을 위해 지속적인 후속조치가 이루어질 것이다.

과거의 버스정책이 지방자치단체에서 지급하는 보조금에 의존해서 운수업체들이 경영난에 허덕이는 경우가 많아 운수종사자의 복지처우도 개선되지 못하였지만, 새로운 버스정책은 버스가 제대로 달릴 수 있고, 버스 자체의 경쟁력을 높여서 스스로 자생 능력을 갖출 수 있도록 하는 적극적인 정책이다.

대중교통체계 개편은 제주교통혁신의 끝이 아닌 시작이며, 새로운 제주역사의 마

중물이 될 것이다.

오늘도 제주도의 자동차등록대수는 계속해서 증가하고 있다. 제주지역의 자동차 등록대수는 브레이크 없는 증가세를 계속해서 질주하고 있고, 2017년 말이면 자동차 등록대수가 50만대를 넘어설 것으로 예측되고 있다. 이와 같이 지속적으로 자동차가 급증하는 현상을 그대로 지켜보고만 있을 것인가라는 질문에 많은 도민들은 관망만 해서는 안된다고 말하며, 부가적으로 제주도에 자동차가 너무 많다고 말한다. 그러나 다른 사람들이 자가용 이용 억제와 주차비용 부담에 대해서는 긍정적인 대답을 하지만, 본인은 안된다고 말한다. 즉, 내가 자가용을 이용하는 것은 당연한 것이고, 타인이 자가용을 이용하는 것은 용납을 하지 않는다는 것이다. 이제는 자가용을 소유한 사람들이 자가용 이용에 따른 교통혼잡, 소음, 공해 등 사회적 비용 등을 원인자가 부담해야 한다.

운전자 누구나가 자가용 이용억제와 주차비용 부담을 줄이는 가장 쉬운 방법은 대중교통을 이용하는 것이다. 이제는 말로만 자동차가 너무 많고, 흔히 말하는 동물들이 자동차를 끌고 나온다고 비하하는 말은 결국 본인을 비하하는 표현이다. 이러한 비하의 표현은 이제 그만하고, 나 자신부터 오늘부로 자가용 이용을 자제하고 대중교통 이용을 통해 청정한 제주환경 유지에 동참이 필요하다. 미래의 주인인 사랑하는 우리 아이들과 미래 세대들이 청정제주를 누릴 수 있도록 우리 스스로가 실천해야 한다. 청정제주 유지와 미래세대를 위한 가장 쉬운 방법이자 첫걸음은 바로 대중교통 이용이다. 