

서울시 택시요금제도 개선방안

- | | |
|-----------------------|---------------------|
| 1. 택시요금제도의 개선 필요성 | 4. 택시요금 자율화 실행방안 |
| 2. 서울시 택시규모 및 요금체계 현황 | 5. 택시요금 차별화 추진전략 |
| 3. 택시요금체계 개선의 기본방향 | 6. 택시요금제도 개선을 위한 제언 |

1. 택시요금제도의 개선 필요성

○ 택시기능 변화에 대응한 요금정책 필요

- 최근 대중교통요금체계 통합과 서비스의 향상, 지하철의 야간연장운행 등 대중교통 우선 정책에 따른 택시의 수송분담율 하락이 지속되면서 택시산업을 둘러싼 환경이 크게 변화하고 있음.
- 더욱이 대리운전 요금 인하, 자가용 승용차의 증가, 최근의 경기침체 등으로 택시수요가 점차 감소하면서 택시는 개별교통수단으로 그 기능이 변화해 가고 있음.
- 이러한 택시산업의 환경변화 및 시장변화에 신속적으로 대응할 수 있도록 수급조절이 가능한 요금정책이 필요함.

○ 현행 택시요금의 문제점 개선 필요

- 현행 택시요금제도의 문제점으로는 물가안정을 중시한 정책적 관허요금으로서의 신고요금 체계, 서비스 질 및 유형을 고려하지 않은 획일적이고 상대적으로 낮은 요금체계, 택시경영 측면이 아닌 공익성 차원이 강조된 택시요금 결정, 시민과 업계의 불만요인으로 작용하는 비정기적 요금조정 등을 들 수 있음.
- 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 고급교통수단으로서의 서비스 가치주의에 의거 실차율에 따른 요금조정을 최우선으로 해야 하고, 택시사업체에 원가보상을 해줄 수 있도록 서비스 원가보상원칙을 적용한 요금체계로의 개선이 필요함.

- 요금체계 개선을 통한 택시산업의 구조개혁 필요
 - 단일요금은 여타 택시산업의 구조적인 문제점과 결합되어 택시산업 전반을 위축시키는 원인으로 작동함. 즉 현행 요금체계는 개별 운전자들 사이의 경쟁을 부추길 뿐 사업자들에게 경영혁신과 같은 개혁의 유인을 제공하지 못함.
 - 변화하는 택시환경에 대응하고 택시산업의 활성화를 위해서는 택시사업자가 마케팅과 서비스개발을 통해 고객유치 경쟁에 뛰어 들어야 하고, 이를 위해서는 택시요금체계를 개선할 필요가 있음.

- 택시이용 수요 창출을 위해 요금체계 개선 필요
 - 자동차 이용이 증가하고 대중교통이 정비되는 도시의 교통환경 속에서 장기적으로 도시교통 수요를 관리하는 차원에서 택시의 기능과 역할이 수행되어야 함.
 - 또한 택시이용 수요의 창출과 이전을 통해 택시산업의 수익구조를 개선할 필요가 있음.
 - 이러한 측면에서 볼 때, 도시교통수요를 관리하는 차원과 택시산업의 수익구조를 개선하는 차원에서의 가장 현실적인 수단은 현재로서는 시장경쟁원리를 도입할 수 있는 '요금체계'임. 즉 요금제도 개선을 통한 가격경쟁은 택시사업자들로 하여금 경영혁신을 위한 노력과 새로운 서비스 개발 및 질적 향상을 꾀하도록 유도하며 그 결과로서 택시이용 수요가 확대되는 효과를 기대할 수 있을 것임.
 - 따라서 자가용 승용차의 이용수요를 흡수하고, 대중교통과의 연계수단으로서 시너지효과를 창출하는 기능과 역할을 택시산업이 수행하기 위해서는 요금체계 개선이 선행되어야 함.

2. 서울시 택시규모 및 요금체계 현황

- 서울시 택시규모 현황
 - 서울시 택시대수는 72,100여대로 전국 246,000여대 중 29.3%를 차지하는 규모임. 이 중 개인택시가 49,147대(68%), 법인택시가 22,953대(32%)로 개인택시가 2/3 가량을 차지함.
 - 서울시의 택시형태별 등록현황을 살펴보면, 중형택시가 67,045대, 모범택시가 3,423대, 대형택시가 203대로 나타남.

<표 1> 서울시 택시면허대수 및 등록현황(2005.6.30 기준)

구 분	면허대수		등록현황							
			중형택시		모범택시		대형택시		합계	
	개인	법인	개인	법인	개인	법인	개인	법인	개인	법인
서울	49,147	22,953	45,536	21,509	3,419	4	185	18	49,140	21,531
	72,100		67,045		3,423		203		70,671	
전국	153,501	92,423	148,336	88,541	4,959	44	188	50	153,483	88,635
	245,924		236,877		5,003		238		242,118	

자료 : 서울특별시, 2005, 내부자료.

- 서울시는 1993년 기준 택시적정규모를 7만대로 산정하여 택시총량규제를 실시해 오고 있으며, 그 결과 서울시의 연평균 택시공급증가율은 0.56%로서 전국 연평균 증가율 1.8%에 비해 상대적으로 억제되어온 편임.

<표 2> 연도별 택시공급추이

구 분	1995	1998	2001	2004	2005	지난 11년 증가율	연평균 증가율
서울	68,211	69,600	70,029	71,779	72,100	5.2%	0.56%
전국	205,835	221,671	233,055	244,192	245,924	19.5%	1.8%

- 서울의 택시공급이 상대적으로 제한되어 왔음에도 불구하고, 여전히 서울시의 택시 1대당 인구수는 143명으로 외국 주요도시에 비해 공급율이 대단히 높은 수준임. 외국 주요도시의 인구대비 택시공급현황을 보면 뉴욕 658명, 런던 345명, 동경 231명, 파리가 148명으로 나타남.

<표 3> 택시 1대당 인구수 현황 비교

구 분	서울('04)	전국('04)	뉴욕('03)	런던('02)	동경('01)	파리('03)
택시대수	71,779	244,192	12,187	20,500	51,330	14,900
인구수	1,028만	4,905만	801만	707만	1,182만	220만
대당인구수	143	201	658	345	231	148

자료 : 교통개발연구원, 2004, 「운송사업제도 개선연구」.

○ 택시업체 현황

- 현재 서울시 법인택시 업체수는 256개로 21,531대의 택시가 등록되어 있음. 업체당 평균 규모가 84대에 불과해 대단히 영세한 규모로 영업이 이루어지고 있음을 알 수 있음.

<표 4> 서울시 법인택시업체 현황

구 분	업체수(개)	등록대수(대)	업체별 평균등록대수(대)
서 울	256	21,531	84
광역시계	714	53,121	74
전 체	1,764	88,635	50

자료: 전국택시운송사업조합연합회, 2005, 내부자료.

- 법인택시의 운행실태를 살펴보면, 가동률은 4~5년 사이에 무려 15%가 떨어진 것으로 나타나 법인택시업체의 어려움을 짐작할 수 있음. 택시의 1일 평균영업거리는 258km이고, 1회 평균영업거리는 4.98km임. 흔히 실차율로 불리는 영업률은 61.47%로 지난 2001년 9월에 비해 2.65%가 하락하였으며, 이러한 추세는 2005년 요금인상 이후 더욱 가속화되고 있음.

<표 5> 서울시 법인택시 운행실태

구 분	'01. 9월 요금 결정시	'05.4월	증·감
가 동 율 (%)	79.29	64.13	-15.16
1일평균주행거리(km)	401.31	419.70	18.39
1일평균영업거리(km)	257.31	258.00	0.69
1회평균영업거리(km)	5.6	4.98	-0.62
영 업 율 (%)	64.12	61.47	-2.65
10km당 평균연료소모량(ℓ)	1.4235	1.6185	0.1950
1일 LPG사용량(ℓ)	57.13	67.93	10.80

자료 : 서울특별시, 2005.4, 서울시물가대책회의 참고자료 "택시요금조정".

○ 택시요금체계

- 요금제도는 1997년 말 자동차운수사업법이 여객자동차운수사업법으로 개정되면서 인가제에서 신고제로 변경되었음.

- 택시요금은 기본요금, 이후요금, 할증요금으로 구성됨. 현재의 택시요금구조는 '시간·거리 동시병산제'로서 기본요금 기준으로 이후요금 계산시 시속 15km 이상일 경우는 거리요금만 계산하고 시속 15km 미만일 경우는 시간·거리 요금 모두를 계산하는 방식임.
- 서울시 택시요금은 2005년 6월 1일 17.52%의 인상 후 기본요금이 2km당 1,900원에, 이후요금은 144m당 100원의 거리요금과 39초당 100원의 요금이 적용되고 있으며, 할증요금은 심야 및 시계외 할증이 20% 적용되고 있음.

<표 6> 서울시 택시요금구조

구 조		중 형	모 범
기본요금		1,900원/2km	4,500원/3km
이후요금	주행요금	100원/144m	200원/164m
	시간요금(15km/h이하)	100원/35초	200원/39초
할증요금		심야시간(0~4시) 20%, 시계외 20% 중복적용 불가	할증 없음

- 과거 택시요금 인상은 3~4년 간격으로 이루어져 왔는데, 이 기간동안 대중교통 평균 요금 인상률을 살펴보면, 택시는 23.3%, 버스는 43.2%, 지하철은 40.3%로 택시가 낮게 나타났음.
- 한편 현행 택시요금을 6km 거리기준으로 해서 도쿄와 뉴욕의 요금과 비교하여 보면, 도쿄는 서울보다 4배 정도 비싸고 뉴욕도 서울보다 2배 정도 비싼 편임. 이렇게 요금에 차이가 나는 이유는 택시기능에 대한 인식이 서로 다르고, 고급교통수단을 지향하면서 실제 개별적인 요금정책은 대중교통에 준하는 규제가 시행되는 이중성 때문으로 볼 수 있음.

3. 택시요금체계 개선의 기본방향

○ 요금체계 개선의 기본전제

- 현행 택시요금체계는 모범과 일반중형으로 나뉘는 서비스체계에 각각 단일요금이 부과되는 형태로서, 이를 개선하는 방법은 서비스나 요금에 변화를 가져오는 형태가 될 것임.

- 택시서비스는 서비스등급체계와 서비스유형체계로 개념화하여 구분할 수 있음(<표 7> 참조). 그러나 택시서비스의 정의는 매우 인위적이고 어려우며 또한 요금에 대한 판단은 어떠한 서비스에 대한 요금인가에 관한 것이기 때문에 서비스와 요금은 동시에 고려되어야 함.

<표 7> 택시 서비스 체계의 구분

서비스 등급별 체계	모범, 일반중형, 또는 소형 등 일정한 기준에 따라 서비스 등급을 구분하는 택시 서비스체계
서비스 유형별 체계	현재의 순항·대기택시와 콜택시뿐만 아니라 노선택시, 업무용택시, 복지택시 등 제공하는 서비스의 유형에 따라 구분하는 택시서비스체계

- 요금체계 개선을 위해 기본적으로 고려되어야 할 사항은 시장혼란 최소화, 택시이용 수요 변동에 적절히 대응할 수 있는 요금체계 형성, 타 교통수단과의 경쟁을 통한 시장확대, 택시 시간 경쟁의 순기능 극대화, 택시 이용자-사업자-운전자 모두가 Win-Win할 수 있는 전략 수립, 실효성의 극대화 등임.
- 요금체계 개선을 위한 기본방향
- 서울시 요금체계를 개선하기 위한 기본방향으로 요금자율화와 요금차별화를 제시함. 요금 자율화와 요금차별화의 개념과 조건은 <표 8>과 같음.

<표 8> 요금자율화와 요금차별화의 개념과 조건

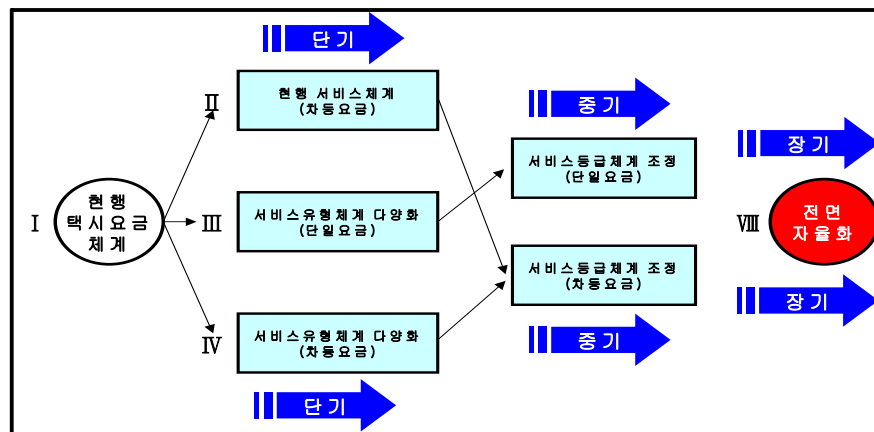
요금자율화	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 비용구조의 차이에 의해 원가가 다르므로 해서 나타나는 요금의 차이 - 예) 일반 중형택시 중 법인택시와 개인택시 - 조건 : 비용구조가 다른 경쟁적 그룹이 많아 자율요금에 의한 경쟁이 가능
요금차별화	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 서비스유형의 차별화에 따른 시장구별로 나타나는 요금의 차이 - 예) 모범택시와 일반중형택시 - 조건 : 다양한 서비스가 존재해야 다양한 서비스그룹에 의한 요금차별 경쟁이 가능

- 요금체계 개선을 위한 요금자율화 및 요금차별화의 가능한 대안 조합
- 서울시에 적용가능한 요금체계는 요금차별화가 가능할 정도의 요금범위를 갖는 제한적인 수준의 요금자율화의 형태임.
 - 현행 서비스체계에서 부분적이거나 요금자율화를 도입하는 요금체계 개선은 시장에서 결국 요금차별화의 형태로 발현될 것임.

		요금차별화			
		현행 서비스체계	서비스 유형별 체계	서비스 등급별 체계	서비스등급 및 서비스유형별 체계
요금 자율화	단일 요금	I	III	V	VII
	차등 요금	II	IV	VI	VIII

[그림 1] 요금체계 대안 집합의 구성

- 대안집합들에 대한 비교평가를 통해 단기 실행방안과 중기 실행방안 그리고 향후 장기방안을 구분하고 서울시에서 현재 적용가능한 단기방안을 II안과 IV안으로 압축해 제시하면 (그림 2)와 같음.



[그림 2] 장·단기별 서울시 택시요금체계 개선 대안

- 요금의 완전자율화는 장기적 과제라고 할 때, 대안IV를 포괄할 수 있는 요금범위를 고려해 요금폭과 단계를 구분하는 대안II, 즉 부분적 요금자율화 혹은 선택요금제를 제안함.
- 시행시기, 시행범위, 기준요금, 요금범위와 단계, 요금제 식별과 표시, 행정 절차 및 조직, 제도적 지원, 요금제 변경 시기 등과 함께 제도적 보완책을 종합하여 서울시에서 적용가능한 요금자율화 실행방안을 마련함.

4. 택시요금 자율화 실행방안

- 부분적인 요금자율화 실행방안으로서의 선택요금제
 - 택시요금의 경쟁적 순기능을 극대화하면서도 시장혼란을 최소화하는 요금자율화 방안은 일정한 범위의 요금단계를 갖는 선택요금제의 형태일 것임.
 - 대안평가에서 압축한 단기 실행방안인 II안(현행 서비스체계를 유지하고 요금을 차등화)과 IV안(서비스 유형을 다양화하고 요금을 차등화)을 포괄할 수 있도록 구체적인 실행방안을 결합하여 요금자율화(선택요금제)를 추진함.

- 요금단계의 설정
 - 서울시에서 요금자율화를 도입할 경우 선택요금제도의 첫 시행에 따른 이용시민의 혼란가능성을 고려하여 상한·중간·하한의 3단계 요금제가 적합하다고 사료됨.

- 요금범위의 설정
 - 요금범위는 요금경쟁이 가능한 수준을 고려하여, 상·하한 사이 20% 수준의 요금 폭, 상한·중간·하한 요금제간 각 10% 수준의 요금 폭을 둘 것을 제안함.

- 요금조정시기의 결정
 - 기준요금을 결정하는 과정은 정기적으로 요금인상의 범위를 재조정하거나 상한요금의 범위를 추가하는 등의 절차와 관련되는 복잡한 사안임.
 - 현재로서는 지난 2005년 6월 1일 17.52% 요금이 인상된 지 1년밖에 안된 시점이라는 점을 감안하여 당시 17.52% 인상된 요금을 기준으로 선택요금의 상한수준을 정해야 함.
 - 택시운송원가 상승 등 요금인상 요인이 발생할 것으로 판단되는 요금인상 후 2년정도 시간이 경과한다면, 요금조정 절차를 거쳐 상한요금을 재조정하도록 함.
 - 소비자 물가인상율과 타 교통수단의 요금인상율을 종합적으로 고려한 요금인상을 반영하기 위해 2년 주기로 요금조정을 정례화하는 방식을 제안함.

<표 9> 선택요금제의 예시

구 분		1. 현행 기준요금 상한선	2. 현행 기준요금 중간선
내 용		현재요금을 다음 상한요금으로 제시	현재요금을 기준(중간)요금으로 제시
중형 (예시)	기본요금 (2km)	1,500 -- 1,700 -- 1,900	1,700 -- 1,900 -- 2,100
	평균거리요금 (4.98km)	3,790 -- 4,260 -- 4,730	4,260 -- 4,730 -- 5,200
모범 (예시)	기본요금 (3km)	3,500 -- 4,000 -- 4,500	4,000 -- 4,500 -- 5,000
	평균거리요금 (5.87km)	7,150 -- 8,040 -- 8,390	9,040 -- 8,930 -- 9,830
장 점		시민의 요금인상 우려 불식 간접적인 요금 인하 효과	업계 수익성 향상 효과 택시업계의 적극적 참여 기대
단 점		수입하락 우려로 업계반발 가능성	요금인상 우려로 시민여론 부정적

○ 요금표시방법

- 요금표시 방법으로는 스티커 부착방식, 택시방법등(CAP) 차별방식, 도색 차별방식이 있음. 요금스티커 또는 택시방법등을 공통기준으로 하고, 자율홍보와 마케팅이 가능하도록 규제를 완화함.

○ 단계적 적용방안

- 요금자율화의 단계적 추진을 위해, 시범실시와 전면실시의 경우에 따라 그 적용 대상을 <표 10>과 같이 제안함.

<표 10> 선택요금제의 시범실시와 전면실시 대상

	적용대상	장 단 점	
		장점	단점
시 범 실 시	모범택시 [2,900대] 시행	장점	요금자율화 도입 용이하고, 시행초기 시민 혼란 최소화
		단점	택시수가 너무 적어 시행효과 미약
	중형택시 일부 [7,000대] 시행	장점	제도의 단계적 도입과 선도업체 육성 가능
		단점	업체선정의 어려움과 제도 정착기간 장기화 우려
전 면 실 시	모범 중형 [72,000대] 동시시행	장점	이용시민의 다양한 선택이 가능하고 제도 도입 효과 극대화
		단점	시행착오 또는 시장혼란의 가능성 존재

○ 요금조정절차

- 요금제의 신청과 접수는 개별 사업자가 법인택시운송사업조합과 개인택시운송사업조합을 통해 진행하고, 해당 조합에서는 이를 그룹별로 서울시에 일괄 신고하도록 함.

5. 택시요금 차별화 추진전략

○ 요금자율화에서 요금차별화로 확대

- 부분적이거나 요금자율화 제도의 도입으로 현행 단일요금체계가 해체된다면 '서비스유형의 차별화에 따른 차등요금'이나 '차량등급의 차별화에 따른 차등요금'과 같은 서비스차별화의 가능성이 확대될 것임.
- 택시산업의 위기는 과거 공급자 중심의 택시영업방식에서 점차 수요자 지향적인 택시영업방식으로 전환을 요구함. 택시 본연의 고유한 특성을 살리고 도시교통에서 요구되는 기능과 역할에 맞도록 택시체계를 정비해야 함.
- 앞으로 택시기능은 대중교통수단과 보완관계를 유지하면서, 자가용 승용차 이용 수요를 흡수할 수 있는 고급화된 개별교통수단으로서 정착되어야 함.

<표 11> 택시기능변화에 따른 서비스유형

택시기능	목표	서비스 유형
대중교통수단의 보완연계 기능	기존 택시기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 정비된 대기장소에서의 노상대기서비스 • 공항, 버스터미널, 철도역 등의 여행 대기서비스 • 통근 통학을 위한 단거리 왕복형 노선택시
개별교통으로서 고급화 기능	새로운 택시이용수요 창출	<ul style="list-style-type: none"> • 대형 할인마트와 연계된 쇼핑고객을 위한 쇼핑서비스 택시 • 노약자와 장애인 등을 위한 복지서비스 • 기업의 업무활동을 돕기 위한 업무택시서비스

○ 콜서비스체계의 개선

- 콜서비스체계와 결합한 택시서비스 다양화를 통해, 진정한 의미의 '택시브랜드화'로 발전하기 위한 추진전략이 필요함. 기존 '브랜드택시' 제도는 진정한 의미의 '택시브랜드화'를 위해 전면적으로 개편되어야 함.
- 서울시의 기존 브랜드택시 네트워크를 활용하여 공동요금제 선택 등으로 공동 마케팅을 펼치도록 하여 가격경쟁과 서비스경쟁을 선도하고, 시너지창출을 위해 대형화를 유도하면 명성과 파급력을 가진 택시브랜드가 출현할 수 있음.

6. 택시요금제도 개선을 위한 제언

- 택시브랜드화 추진 적극 유도
 - 서비스와 요금으로 경쟁하고자 하는 경영마인드를 가진 선진 택시사업자들이 업체의 이미
지 홍보, 브랜드화를 위한 마케팅을 수행할 수 있도록 규제를 완화함.
- 양적 규제에서 질적 규제로 전환
 - 공급과잉으로 수급조절이 어려운 택시 현실을 감안하여 면허규제를 정비하고, 총량규제
등 공급위주의 양적 규제에서 질적 규제로 전환하는 정책이 필요함.
- 부실업체에 대한 관리감독기능 강화
 - 부당노동행위, 불법지입·도급택시 운행, 대리운전과 같은 불법행위를 일삼는 부적격 사업
자를 퇴출할 수 있도록 관리감독기능의 확충이 필요함.
- 택시행정 및 관리체계 전담 기구의 설립
 - 택시규제 및 관리, 교육 등을 총괄적으로 담당할 수 있도록 정부(지자체), 사업자, 노조,
시민대표로 구성되는 공동위원회를 설치하고, 택시전담기구를 설립함. 택시전담기구는 사
업자단체 대신 운전자격시험관리 및 운전자 자질 검증, 사후관리를 책임지고, 한편으로 서
비스교육 시행, 요금조정 및 인상을 담당하는 등 관리감독기능의 한계를 보이는 지자체
대신 포괄적으로 관리기능을 수행하도록 함.
- 서비스평가제도의 도입
 - 택시서비스의 향상을 위해 서비스평가제도 시행시 평가항목에 서비스평가, 경영평가, 운전
자 근로여건 평가 등의 항목을 포함시키고, 수송원가, 운행실적 등을 파악할 수 있도록
함. '서비스 평가'와 우수택시에 대한 지원을 연계시키는 방안도 검토함.
- 요금조정 절차의 개선
 - 요금조정 과정에서 불필요한 행정 절차에 의한 낭비와 불협화음, 노사간의 심각한 갈등,
고율의 요금인상으로 인한 수요 감소와 시민 반대여론 등 문제가 발생함. 요금조정 관련
규정과 조례를 개정하여 요금조정을 정례화하고 간소화함.

- 택시업체 경영구조 개선을 위한 지원
 - 영세한 택시산업 실상을 고려하여 M&A 등을 통한 택시업체의 경쟁력 제고 노력, 체계적이고 투명한 재무·회계 관리를 위한 투자 비용 등에 대해 경영진단을 통한 세제지원, 은행대출 알선 등의 지원체계를 마련함.

- 택시서비스 개선노력에 대한 지원
 - 업체에 대한 경영평가시 운전자 처우 및 복지 향상, 운전자 서비스 교육 등의 항목을 필수적으로 포함시켜 서비스 개선 우수업체에 대해 차등 지원하는 방안을 검토함.

이우승 | 서울시정개발연구원 연구위원
02-2149-1097
wooseung@sdi.re.kr